الطبعة
التاسعة

المنظمات الدولية



تأليف
الأستاذ المتمرس الدكتور
علي يوسف الشكري

مكتبة دار السلام القانونية
بيروت - 2018

المنظمات الدولية

الدكتور

علي يوسف الشكري

عميد كلية القانون والعلوم السياسية- جامعة الكوفة

بسم الله الرحمن الرحيم

وفوق كل ذي علم عليم

يوسف/ الآية ٧٦

أني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابا في يومه إلا قال في غده لو غيّر هذا كان أحسن ولو زيد كذا لكان يستحسن ولو قدّم هذا لكان أفضل ، ولو ترك هذا لكان أجمل ، وهو من أعظم العبر ، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر

العماد الأصفهاني

المقدمة

التنظيم الدولي فرع من فروع القانون الدولي العام ، وربما كان هذا الفرع هو الأهم من بين الفروع الأخرى ، ولم تبرز أهمية هذا الفرع وتتناما إلا نتيجة لتشابك العلاقات الدولية وتداخلها وزيادة حدة الصراعات الدولية وتناميها ، بفعل بروز قوى دولية وأفول أخرى ، وانتشار أسلحة الدمار الشامل وامتلاكها من قبل عدد متزايد من الدول .

من هنا برزت أهمية التنظيم الدولي وتنامت ، فالتنظيم الدولي لم يظهر في صورته الأولى إلا كوسيلة لفض المنازعات وتسويتها بالوسائل السلمية.

فلم تظهر عصبة الأمم إلا في أعقاب الحرب العالمية الأولى ، ولم تنشأ هيئة الأمم المتحدة إلا بعد الحرب العالمية الثانية ، وإلى جانب هذه الحقيقة ، هناك حقيقة أخرى هي أن التنظيم الدولي لم يظهر إلا بناء على دعوة القوى العظمى في العالم أو القوى المنتصرة في الحرب الكونية الأولى والثانية ، من هنا يأتي دستور هذا التنظيم استجابة لرغبات هذه القوى أو يسعى لمراعاة مصالحها بصورة أو أخرى ، الأمر الذي يخرج التنظيم عن الغاية التي أنشئ من أجلها ،أو يجعله أداة طيعة لخدمة قوى معينة على حساب أخرى . من ذلك على سبيل المثال ميثاق الأمم المتحدة الذي منح الدول الخمس الكبرى العضوية الدائمة في مجلس الأمن وحاباها على الدول الأعضاء الأخرى من خلال منحها حق الاعتراض (الفيتو). هذا الحق الذي من شأنه إسقاط أي قرار يتعارض ومصالح هذه الدول أو حلفائها ، وأزداد خطر استخدام هذا الحق في ظل انفراد الولايات المتحدة الأمريكية في التسيد

على العالم في أعقاب تفكك الاتحاد السوفيتي السابق في مطلع التسعينات من القرن المنصرم .

وإلى جانب التنظيمات الدولية برزت ظـاهرة أخـرى ، هـي ظـاهرة التنظيمات الإقليمية ، وتسعى هذه التنظيمات إلى إنماء العلاقات الوديـة بـين أعضائها وتسوية منازعاتها بالوسائل السلمية ، وما يميز هذه التنظيمات عن التنظيمـات الدوليـة ، أنهـا تضـم فـي عضـويتها دول يجمـع بينهـا عناصـر مشتركة ، كوحدة اللغـة أوالـدين أو التـاريخ أو القوميـة أو الانتمـاء الإقليمـي الواحد ، ومن بـين هـذه التنظيمـات جامعـة الـدول العربيـة ومنظمـة الوحـدة الأفريقية ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمـة الـدول الأفروأسـيوية ، ولعبـت هـذه التنظيمـات ومـا زالـت تلعـب دورا فعـالا فـي إنمـاء العلاقـات الوديـة لأعضـائها ، الأمـر الـذي أنعكـس علـى ازديـاد عـدد هـذه التنظيمـات بشـكل مضطرد .

وإلــى جانــب التنظيمــات الدوليــة والإقليميــة ظهــرت التنظيمــات المتخصصة التي تضطلع وتهتم بإدارة وتنظيم مسائل معينة ، ومن بين هـذه التنظيمات ، منظمة الصحة العالمية ومنظمة التجارة الدولية ، ونجحـت هـذه التنظيمات وإلى حد ما في إنجاز الأهداف التي أنشأت من أجلها الأمـر الـذي شجّع على إنشاء المزيد منها في مختلف الميادين .

وانتشرت في الآونة الأخيرة تنظيمات أطلق عليهـا المنظمـات غيـر الحكومية ، والمعروف أن هذه التنظيمات تنشأ بمبادرات خاصة أو بمساعي غيـر حكوميـة ، واسـتطاعت هـذه التنظيمـات الإسـهام فـي تشـجيع وإنمـاء التعاون الدولي ومساعدة المنظمات الحكومية فـي أداء المهـام المسـندة لهـا ، ومن بين هذه التنظيمات ، جمعية الصليب والهلال الأحمر ، ومنظمـة العفـو

الدولية ، ومنظمة أطباء بلا حدود وجمعيات حقوق الإنسان ، وما إلى ذلك من التنظيمات غير الحكومية الأخرى .

وسوف نبحث في هذا المؤلف نشأة وتطور التنظيم الدولي ، ونعّرج على أهم التنظيمات الدولية العالمية والإقليمية والمتخصصة (عصبة الأمم – الأمم المتحدة – جامعة الدول العربية – منظمة الوحدة الإفريقية – منظمة الصحة العالمية) ونتناول بالدراسة أيضا المنظمات غير الحكومية نظرا لبروز هذه الظاهرة وانتشارها في العالم بشكل متزايد ، متخذين من جمعية الهلال الأحمر الليبي أنموذجا لهذه المنظمات .

والله الموفق

الباب الأول

نشأة المنظمات الدولية وشخصيتها القانونية

الفصل الأول

نشأة المنظمات الدولية

منذ أن بدأت فكرة الدولة بمفهومها الحديث تظهر وتستقر ، والحرب بين هذه الدول سجال ، إذ سعت كل منها ومنذ البداية إلى توسيع حدودها على حساب الأخرى ، أو اكتساب مناطق نفوذ ومستعمرات في داخل القارة أو في القارات الأخرى .

والملاحظ أن التطور العلمي الذي شمل مختلف الميادين ومنها الميدان العسكري ،أدى إلى ازدياد خطر الحرب حيث اتسع نطاقها وأمتد ليشمل مختلف بقاع العالم ، الأمر الذي بدأ ينذر بمزيد من الخسائر البشرية والاقتصادية .

من هنا بدأت الدول بمختلف قاراتها تسعى إلى إيجاد سبل للتفاهم الودي لإيجاد حلول مقبولة لما بينها من تنافس وصراع توفر عليها ويلات الحرب وتحفظ بينها نوعا من التوازن المقبول .[1]

وكوسيلة لتحقيق هذه الغاية ، تبنت الدول عدة أساليب ومن بينها :-

---

[1] - L. Oppenheim – International Law- A treatise , 8th edition by H. Lauterpacht , Longmans Green and co. London – 1958 , VOL .I p. 869-871.

أولا – اللجوء إلى عقد المؤتمرات الدولية :-

الملاحظ إن الدول ولا سيما الأوربية منها لجأت وكوسيلة أولى لعقد المؤتمرات الدولية لحل منازعاتها ، ربما لأن هذه المؤتمرات كانت وسيلة للتفاوض المباشر ومواجهة بعضها ببعض .

وأتسع نطاق عقد هذه المؤتمرات بعد انتصار القوى العظمى آنذاك (إنجلترا – بروسيا – النمسا - روسيا) على نابليون عام ١٨١٥ م .[٢] حيث عقد مؤتمر وستفاليا سنة ١٦٤٨ ومؤتمر شاتيون سنة ١٨١٤ ومؤتمر فينا سنة ١٨١٥ ، ومؤتمر صلح باريس سنة ١٨٥٦ ، حيث أثبتت هذه المؤتمرات جدواها ، الأمر الذي أضفى عليها خلال القرن التاسع عشر طابعا شبه دوري فيما يعرف بالوفاق الأوربي (Concert European) .

وكان هذا النظام يهدف إلى الإبقاء على الوضع الراهن في أوربا ، اعتمادا على مبدأ الشرعية وتوازن القوى مع احتفاظ كل دولة بسيادتها الكاملة ، مع ملاحظة أن هذا النظام لم يلزم الدول بالتعهد رسميا بعدم اللجوء إلى استخدام القوة أو بضمان سلامة أراضي كل منها.

ثانيا – التحكيم الدولي :-

يعد التحكيم واحدا من أهم وسائل تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، وقد كان لنجاح التحكيم في قضية الالبما سنة ١٨٧٢ عاملا مشجعا للاتجاه نحو هذا الأسلوب في تسوية المنازعات .

---

[٢] – د . احمد أبو الوفا محمد – الوسيط في قانون المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٨٥ – ١٩٨٦ – ص ٢٠-٢١.

والجدير بالذكر أن مؤتمري لاهاي لسنة (١٨٩٩ و ١٩٠٧) كانا قد أقرى مبدأ التحكيم الإجباري ووضعا قواعد وإجراءات التحكيم إلا أنهما فشلا في إنشاء محكمة تنظر في منازعات الدول .

والواقع أن محكمة التحكيم الدائمة التي تم إنشاؤها سنة ١٨٩٩ لم تكن إلا مجرد قائمة بأسماء القضاة الذين يمكن اختيارهم كمحكمين متى اتفقت الدول أطراف النزاع على اللجوء أليها.

ولابد من التذكير بأن عقد مؤتمري لاهاي (١٨٩٩-١٩٠٧) كان له دلالته الخاصة حيث عقد هذين المؤتمرين في فترات السلم ، على عكس ما كان سائدا في عقد المؤتمرات الدولية ، حيث لم تكن هذه المؤتمرات تعقد إلا في أعقاب الحروب ، لتسوية الآثار المترتبة عليها .

كما ضّم هذين المؤتمرين دولا أخرى غير أوربية الأمر الذي كان يعني اتساع قاعدة المساهمة في تلك المؤتمرات .

ثالثا- اللجان الدولية :-

يعد إنشاء هذه اللجان خطوة هامة في طريق إنشاء المنظمات الدولية ، ويذهب جانب من الفقه ،[٣] إلى أن هذه اللجان لم تنشأ إلا كوسيلة لتعزيز وضمان حرية الملاحة في بعض الأنهار ، مثل لجنة الرون التي أنشأت سنة ١٨١٤ ، ولجنة الدانوب التي أنشأت سنة ١٨٥٦ .

ونتيجة لنجاح اللجنتين المذكورتين في أداء المهام المسندة لهما ، فقد أمتد نشاطها ليشمل ميادين أخرى ، كميدان الصحة ، فقد أنشأت لجان

---

[٣] - د . إبراهيم احمد شلبي – دراسة في النظرية العامة للأمم المتحدة – ج٢- بيروت- ١٩٨٦- ص ٢٠- ٢١ .

صحية في الأقاليم المستعمرة ، كلجنة قسطنطينية وبوخارست ، كما أنشأت لجان مالية مهمتها التوثيق والتقريب في وجهات نظر الدول الدائنة والمدينة ، كوسيلة للوصول إلى حل وسط يرضي الطرفين ، ومن بين هذه اللجان ، لجنة الدين المصري سنة ١٨٧٨ ، ولجنة الدين اليوناني سنة ١٨٩٧ ، ولجنة الدين العثماني سنة ١٨٩٨.

رابعا- الاتحادات الدولية الإدارية :-

الملاحظ إن إنشاء هذه الاتحادات لم يكن إلا وسيلة لتنظيم بعض المرافق ذات الصلة بالمصالح الدولية المشتركة .

ومن بين أهم الاتحادات التي تم إنشاؤها ، اتحاد التلغراف العالمي الذي أنشئ بمقتضى

اتفاقية باريس لسنة ١٨٦٥ ، واتحاد البريد العالمي الذي أنشئ باتفاقية برلين لسنة ١٨٧٤ ،[٤] والاتحاد الدولي للمقاييس والموازين عام ١٨٧٥ ، واتحاد حماية الملكية الصناعية عام ١٨٨٢ ، والاتحاد الدولي لنشر التعريفة الجمركية لعام ١٨٩٠ ، واتحاد حماية الملكية الأدبية المنشئ بموجب اتفاقية برلين لسنة ١٨٨٦.

والواقع إن كل وسائل التعاون الدولي آنفة الذكر لا يمكن وصفها بالمنظمات الدولية ، كونها لا تتخذ طابع الديمومة والاستقرار في عملها كما لا يحكم نشاطها دستور نافذ في مواجهة الدول المنضّمة أليها ، هذا إضافة إلى أن مقرراتها لم تكن لتلزم الدول الأعضاء إلا بإرادتها .

---

[٤] – د . عبد المعز عبد الغفار نجم – التنظيم الدولي – النظرية العامة – الأمم المتحدة– دون ذكر سنة ومكان الطبع– ص ١٥.

إلا أن ذلـك لا يعنـي بحـال مـن الأحـوال عـدم جـدواها ، فتلـك المحاولات حققت خطوات متقدمة في مجال التنظيم الدولي ، الأمر الذي مهّد لقيام أول تنظيم دولي في أعقاب الحرب العالمية الأولى (عصبة الأمم).

خامسا- عصبة الأمم :-

شعر العالم بعد نهاية الحرب العالمية الأولى التي راح ضحيتها قرابة الثمان ملايين من البشر ، إن الوقت قد حان لوضع حد لهذه المجازر البشرية من خلال إقامة هيئة دولية دائمة تعمل على حفظ السلم والأمن الدوليين .

وتبنت تلك الفكرة كل من فرنسا وإنجلترا ،[٥] إلا أن كل منهما رسم لهذه الهيئة صورة مختلفة ، فقد ذهب الفرنسيون إلى أن هذه الهيئة عبارة عن عصبة من الحلفاء تجتمع فيها موارد الدول الأعضاء وجيوشها .

أما الإنجليز فدعوا إلى إنشاء هيئة دائمة تنعقد بصورة دورية ، وتأخذ هذه الهيئة على عاتقها مسؤولية القضاء على أي نشاط حربي من شأنه تهديد السلم والأمن الدوليين.

وجاء الرئيس الأمريكي (ولسن) فأقتبس اقتراحه في إنشاء عصبة الأمم من وجهة النظر الإنجليزية ، فقد دعا في شروطه الأربعة عشر ،إلى إنشاء عصبة أمم يكون الغرض منها تحقيق التعاون العالمي وضمان تنفيذ الالتزامات الدولية .

---

[٥] – أنظر د . عبد الحميد البطريق – التيارات السياسية المعاصرة ١٨١٥– ١٩٦٠– دار النهضة العربية – بيروت– ١٩٧٤– ص ٢٠٩– ٢١٠ .

والجدير بالذكر إن دعاة إنشاء العصبة كانوا قد انقسموا على أنفسهم ، بشأن تحديد العضوية فيها ، فقد دعت كل من بريطانيا وألمانيا إلى فتح باب العضوية لجميع الدول ذات السيادة متى أبدت رغبتها في الانضمام للعصبة ، سواء أكانت من الدول المنتصرة أو المنهزمة في الحرب أو من دول الحياد .

أما فرنسا فقد عارضت هذا الاتجاه ودعت إلى قصر العضوية على الدول المنتصرة في الحرب ، ودول الحياد حسب ، وقدر لهذا الاتجاه أن يسود ، فقد ضمّت العصبة في عضويتها خمس وأربعون دولة ذات سيادة مثلت الدول المنتصرة في الحرب وبعض دول الحياد .

وبإلقاء نظرة فاحصة على العضوية في العصبة يبدو جليا أن دعاة إنشاؤها ، كانوا قد خرجوا عن الغاية من تأسيسها (المحافظة على السلم والأمن الدوليين) حيث قصرت العضوية فيها على الدول المنتصرة في الحرب العالمية الأولى ودول الحياد دون الدول المنهزمة ، ناهيك عن نصوص العصبة الأخرى التي منحت الدول المنتصرة في الحرب حقوقا وصلاحيات خاصة لا تتمتع بها الدول الأعضاء الأخرى والتي سنأتي على بيانها لاحقا .

المبادئ التي تقوم عليها العصبة :-

لم يأت تأسيس عصبة الأمم إلا كرد فعل على الآثار المدمرة التي خلّفتها الحرب العالمية الأولى .

فقد أحس العالم أنه بحاجة إلى تنظيم دولي دائم يعمل على فض المنازعات بالطرق السلمية ويحافظ على سيادة الدول بعيدا عن استخدام القوة والعنف ، وجاء التأكيد على هذه الأهداف في العديد من النصوص .

من بينها المادة العاشرة من العهد ، التي ألزمت الدول بالتعهد باحترام الاستقلال السياسي والسيادة الإقليمية لكل دولة .

وتأكيدا لهذا الالتزام أشارت المادة الحادية عشرة لمبدأ المسؤولية الجماعية لدول العصبة إزاء كل ما يقع في المجتمع الدولي من حرب أو تهديد بالحرب .

ولكي تنأ العصبة بالعالم عن الحرب وآثارها ، ألزمت الدول الأعضاء بالتعهد بعرض نزاعاتها التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين على التحكيم أو التسوية القضائية أو إحالتها على مجلس العصبة .

كما ألزمت الدول الأعضاء بعدم إثارة الحرب قبل انقضاء ثلاثة أشهر على صدور أحكام في هذه المنازعات من لجان التحكيم أو لجان التسوية القضائية أو من مجلس العصبة .[٦]

ولإضفاء الجدية على التعهدات التي تلتزم بها الدول الأعضاء في العصبة ، فقد نصت المادة السادسة عشرة على أنه (إذا التجأت إحدى الدول الأعضاء في العصبة إلى الحرب متجاهلة بذلك تعهداتها تحت المواد ١٢،١٣،١٤ من عهد العصبة ، فإن هذا العمل العدواني كان ينظر أليه على أنه موجه ضد كل الدول الأعضاء في العصبة بلا استثناء).

وقد خول العهد ، الدول الأعضاء إزاء ذلك صلاحية قطع العلاقات المالية والتجارية والاقتصادية ، كما خول مجلس العصبة حق اقتراح ما يراه

---

[٦] - راجع نصوص المواد (١٢-١٣-١٤-١٥) من العهد .

فعالا من التدابير العسكرية البرية والبحرية والجوية التي من شأنها رد العدوان .

وكإجراء وقائي أخير نص العهد على إنهاء عضوية أي دولة تثبت عليها مسؤولية الإخلال بالتزاماتها نحو العصبة ، وتنهى هذه العضوية بقرار يصدر عن مجلس العصبة .

العضوية في العصبة :-

تنقسم العضوية في العصبة إلى نوعين :-

أولا- العضوية الأصلية (الأعضاء المؤسسون) :- ومنحت هذه العضوية للدول التي وقعّت على العهد والدول التي ورد ذكرها في ملحق العهد والتي تنضّم للعصبة انضماما لاحقا في ظرف شهرين من تاريخ بدأ نفاذ العمل بالعهد .

ثانيا- العضوية بالانضمام (العضوية اللاحقة) (الأعضاء المنضّمون) :-
وتمنح هذه العضوية لكل الدول الراغبة في الانضمام للعصبة بعد مضي شهرين من تاريخ بدأ نفاذ العمل بالعهد ، فقد نصت المادة الأولى في فقرتها الثانية على أنه (لأية دولة أو ممتلكة أو مستعمرة تحكم نفسا بنفسها ولم يرد ذكرها في الملحق أن تصبح عضوا في العصبة إذا وافق على قبولها ثلثا أعضاء الجمعية العامة بشرط أن تقدم الضمان الكافي عن خالص نيتها في احترام التزاماتها الدولية وأن تقبل النظام الذي تضعه العصبة خاصا بالتسلح والقوات البرية والبحرية والجوية).

انتهاء العضوية في العصبة :-

تنتهي العضوية في العصبة بالانسحاب أو الطرد

أولا- انتهاء العضوية بالانسحاب :-

خول العهد سائر الدول الأعضاء (الأصليون- المنضّمون) حق الانسحاب من العصبة بشرط أن تعلن الدولة الراغبة في الانسحاب ،العصبة بعزمها على ذلك قبل انقضاء سنتين ، وأن توفي بسائر التزاماتها الدولية ومن بينها الالتزامات الواردة في العهد ، وعمليا انسحبت كل من ألمانيا واليابان وإيطاليا من العصبة احتجاجا على المواقف والقرارات التي اتخذتها العصبة في مواجهتها أبان الحرب العالمية الثانية.

ثانيا- الطرد :-

تنتهي العضوية في العصبة دون إرادة الدولة في حالتين :-

١- إذا أخّلت بواجباتها الواردة في المادة (٤/١٦).

٢- إذا لم تبد موافقتها على تعديل أي من نصوص العهد صدر بقرار من المجلس أو الجمعية العامة.[٧]

أجهزة العصبة (الهيكل التنظيمي للعصبة) :-

تعمل العصبة على أداء المهام المناطة بها من خلال الأجهزة التالية

.

أولا- الجمعية العامة :-

وتضّم الجمعية العامة في عضويتها جميع الدول الأعضاء في العصبة ، ويمثل كل دولة في هذا الجهاز عدد من الأعضاء لا يزيد عن

---

٧ – م (٢/٢٦) من العهد .

ثلاثة ، على أن يكون لكل منها صوت واحد عند إجراء التصويت ، كبر حجم الدولة أم صغر ، وسواء أكانت الدولة مؤسسة أو منضّمة.

والواقع إن هذا المبدأ كان يرمي إلى إيجاد نوع من التوازن في القوى ، كما أنه يعمل على تشجيع الدول على الانضمام لهذا الكيان الدولي الجديد .

وتعقد الجمعية العامة اجتماعا عاما سنويا ، ولها الالتئام بجلسة استثنائية متى دعت الضرورة لذلك ، ولم يحدد العهد الجهة المختصة بتحديد الحاجة لعقد الجلسة الاستثنائية.

وتختص الجمعية العامة بالنظر بسائر المسائل التي تدخل ضمن نشاط المنظمة ، أو التي من شأنها المساس بالسلم والأمن الدوليين أو بسيادة الدول .[٨]

وتصدر الجمعية قراراتها بالإجماع ، باستثناء المسائل الإجرائية وبعض المسائل الأخرى المستثناة بنص خاص ، كالتصويت على انضمام أعضاء جدد أو اختيار أعضاء غير دائميين في المجلس ، أو اختيار قضاة المحكمة الدائمة للعدل الدولي .

ثانيا- مجلس العصبة :-

هو جهاز العصبة الأكثر نشاطا والأوسع اختصاصا ، [٩] وتنقسم العضوية في هذا الجهاز إلى نوعين :-

---

[٨] – م (٣) من العهد .

[٩] – د . علي صادق أبو هيف – القانون الدولي العام – منشأة المعارف- الإسكندرية – ١٩٩٥- ص ٦٠٥ .

١- **الأعضاء الدائميون :-** كان عدد الأعضاء الدائميون عند تأسيس العصبة ، خمسة أعضاء ، هم (إنجلترا – فرنسا- إيطاليا – اليابان- ألمانيا) ثم انضّمت إليهم روسيا في فترة لاحقة .

٢- **الأعضاء غير الدائميون :-** وعدد هؤلاء الأعضاء عند تأسيس العصبة أربعة أعضاء ثم أصبحوا تسعة ، تنتخبهم الجمعية العامة من بين أعضائها بالتناوب .

ولكل دولة في المجلس ممثل واحد ، وللدول غير الأعضاء إرسال من يمثلها في المجلس كلما عرض عليه أمرا يتعلق بها أو من شأنه المساس بمصالحها .

وينعقد المجلس بجلسة اعتيادية مرة واحدة في السنة على الأقل ، كما يلتئم بجلسة استثنائية كلما دعت الضرورة لذلك .[١٠]

ويصدر المجلس قراراته بالإجماع ، باستثناء المسائل الإجرائية وبعض المسائل الخاصة الأخرى ، كالفصل في النزاعات حيث تستبعد في هذه الحالة الدول أطراف النزاع من التصويت.

ثالثا- الأمانة العامة :-

هي الجهاز الإداري في العصبة ، وتضم الأمين العام ، والأمناء المساعدون ، وعدد من الموظفين .

ويتم تعيين الأمين العام بقرار يصدره مجلس العصبة بإجماع الآراء على أن يقترن قرار التعيين هذا بموافقة الأغلبية في الجمعية العامة .

أما الأمناء المساعدون وباقي الموظفون فيتم تعيينهم بقرار صادر عن الأمين العام وبموافقة الأغلبية في المجلس .

---

[١٠] – م (٤) من العهد .

ويتولى الأمين العام ، مهمة إعداد جدول أعمال المجلس والجمعية العامة ، ومتابعة تنفيذ قراراتهما ، كما يتولى مهمة دعوة المجلس للانعقاد بجلسة استثنائية ، كما أنه أداة الاتصال بين الدول ، وأداة الاتصال بينها وبين المجلس والجمعية العامة.

المهام التي اضطلعت بها العصبة :-

خولت العصبة بموجب العهد ، العديد من المهام والوظائف البالغة الأهمية ، ومن بين أهمها :-

١- **فض المنازعات بالطرق السلمية :-** تعد هذه الوظيفة من أهم الاختصاصات التي تمتعت بها العصبة ، بل أن هذه المهمة هي المحرك الحقيقي لتأسيس هذا الكيان الدولي ، فقد ورد في ديباجة العهد (إن الأطراف السامية ، بقصد تنمية التعاون بين الدول وتحقيق السلام والأمن ، وإن تقبل بعض الالتزامات التي تقضي بعدم الالتجاء إلى الحرب ....).

وتحقيقا لهذه الغاية ، ألزمت المواد (١٣- ١٤- ١٥) من العهد ، سائر الدول الأعضاء في العصبة بعرض نزاعاتها التي من شأنها قطع العلاقات الدبلوماسية ، على التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة ، وحظر عليها اللجوء إلى الحرب إلا بعد استنفاذ كل الوسائل السلمية .

وإذا ما وقعت الحرب فعلا ، فعلى المجلس الاجتماع فورا بجلسة طارئة تعقد بناء على دعوة من الأمين العام ، لاتخاذ الإجراءات اللازمة

التي من شأنها حل النزاع أو وقف الحرب بصورة مؤقتة لحين حسم النـزاع بصورة نهائية .[11]

٢- **ضمان سلامة وأمن أقاليم الدول الأعضاء في العصبة :-** ألزمت المادة العاشرة من العصبة كل الدول الأعضاء في العصبة ، بضمان أمن وسلامة أقاليم الدول الأعضاء .

وتحقيقا لهذه الغاية ، نصت المادة الحادية عشرة من العهد ، على مبدأ المسؤولية الجماعية لدول العصبة إزاء أي اعتداء أو تهديد بالاعتداء يقع من دولة على دولة عضو في العصبة ، سواء آثر هذا الاعتداء أو التهديد بطريقة مباشرة على أمن الدولة أم لم يؤثر ، وفي مثل هذه الأحوال يتعين على الأمين العام دعوة المجلس إلى الانعقاد بجلسة طارئة للاتفاق على التدابير الدولية الجماعية التي يتوجب اتخاذها لمواجهة هذه التهديدات .

٣- **المحافظة على التوازن في التسلح :-** أشارت المادة الثامنة من العهد لمبدأ يجدر الوقوف عنده لو وفّر العهد له الضمانات التي من شأنها نقله إلى حيز الواقع .

فقد ألزمت المادة الثامنة من العهد كل الدول الأعضاء في العصبة ، التعهد بأن لا تحوز من الأسلحة إلا القدر الذي يضمن لها أمنها وسلامها ووحدة أراضيها .

على أن يقوم المجلس بإعداد برامج للتسلح بالنسبة لكل دولة في ضوء ظروفها السياسية والاقتصادية والجغرافية ، وأوضاعها الداخلية والخارجية .

---

[11] – م (١١) من العهد .

وتعرض هذه البرامج على الدول الأعضاء ، ولا تكون ملزمة لها إلا إذا أقرتها ، فإذا أقرتها ليس لها تجاوزها إلا بإذن المجلس .

وضمانا لالتزام الدول الأعضاء ببرامج التسلح ، رأى واضعوا العهد الاكتفاء بتبادل التصريحات بين هذه الدول والعصبة بشأن صناعتها وحيازتها والجهات التي تتعامل بها .

تقييم عصبة الأمم :-

مثّلت عصبة الأمم النواة الحقيقة الأولى للمنظمات الدولية بمفهومها الصحيح ، ونجحت هذه المنظمة ولو بصورة نسبية في تحقيق بعض الأهداف التي جاء النص عليها في العهد.

فقد نجحت في فض النزاع (اللتواني – البولندي) على مدينة (فيلنا) (Vilan) سنة ١٩٢٠ ، [١٢] والنزاع (الفنلندي- السويدي) على جزر (آلاند) (Aland) سنة ١٩٢١ ، والنزاع (الألماني – البولندي) على حدود (سيليزيا العليا) سنة ١٩٢١ ، [١٣] والنزاع (اليوناني – البلغاري) على الحدود سنة ١٩٢٥ ، والنزاع بين (كولومبيا وبيرو) على إقليم (ليتيشتا) (Leticia) .[١٤]

وانعكاسا لهذه النجاحات أزداد الإقبال على الانضمام للعصبة ، ففي سنة ١٩٢٠ بلغ عدد الدول الأعضاء في العصبة اثنتين وأربعين دولة ، وفي

---

[١٢] – د . محمد سامي عبد الحميد – قانون المنظمات الدولية – مؤسسة الثقافة الجامعية – ط٥– دون سنة طبع – هامش ص ١٥٠.

[١٣] – د . عبد الحميد البطريق – المرجع السابق– ص ٢١٤.

[١٤] – د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسين – المنظمات الدولية المعاصرة – منشأة المعارف الإسكندرية – دون سنة طبع – ص ٣٧.

سنة ١٩٢١ انضمت إليها ثلاث دول من دول البلطيق ، وفي سنة ١٩٢٢ انضمت إليها المجر ، وفي سنة ١٩٢٣ انضمت إليها ايرلندا الحرة والحبشة ، وفي سنة ١٩٢٣ انضمت إليها ألمانيا ، وفي سنة ١٩٣٤ انضمت إليها روسيا الاتحادية ، وما إن جاء عام ١٩٣٥ حتى بلغ عدد الدول الأعضاء في العصبة اثنتين وستين دولة .

وبالرغم من بعض النجاحات التي حققتها العصبة في حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال فض بعض المنازعات بالطرق السلمية ،إلا أنها فشلت في فض منازعات أخرى أكثر أهمية من النزاعات التي نجحت في فضها.

فقد فشلت العصبة في فض النزاع (الإيطالي – اليوناني) سنة ١٩٢٣ نتيجة لاحتلال إيطاليا جزيرة (كورفو) اليونانية ، ولم تنسحب إيطاليا من الجزيرة المذكورة إلا على آثر توسط فرنسا وبريطانيا في النزاع .

ولم تتخذ العصبة أي إجراء في مواجهة العدوان الياباني على منشورية سنة ١٩٣١ ، والعدوان الإيطالي على الحبشة سنة ١٩٣٦ ، والعدوان الألماني على تشيكوسلوفاكيا واحتلالها النمسا ودانجز [١٥] .

ونتيجة لهذه الاخفاقات ، أو كوسيلة لشل نشاط العصبة وتقييده ، بادرت بعض الدول إلى سحب عضويتها منها ، فقد انسحبت اليابان منها سنة ١٩٣١ وأعقبتها ألمانيا وإيطاليا سنة ١٩٣٥ . [١٦]

ووقف وراء فشل العصبة عدة أسباب :-

---

١٥ – انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ١٥٠.

16 - Bowett D.W. The Law of International Institutions , 2nd Ed – London , Stevens , 1970 p. 19-20.

١- عدم تحديد اختصاصات الجمعية العامة ومجلس العصبة على وجه الدقة ، الأمر الذي أدى إلى تراخي الهيئات المذكورة في أداء المهام المناطة بها ، والذي أنعكس سلبا على نشاط المنظمة بصفة عامة .

٢- تأثر القرارات الصادرة عن العصبة باتجاهات ورغبات ومصالح القوى العظمى آنذاك ، والتي هي ذاتها القوى التي سعت إلى إنشائها وأشرفت على وضع ميثاقها ، كبريطانيا وفرنسا ، الأمر الذي خلق فجوة كبيرة بين هذه القوى وباقي الدول الأعضاء أو بعضها على الأقل ، كألمانيا وإيطاليا واليابان .

٣- لم يحّرم ميثاق العصبة الحرب كوسيلة لحل المشكلات الدولية ، على الرغم من أنه سعى إلى الحد من اللجوء أليها ، فالمادة الثانية عشرة من العهد تنص على أنه (لا يجوز شن الحرب قبل مضي ثلاثة أشهر من اتخاذ أحد أو بعض إجراءات التسوية السلمية للنزاع ، كما أنها تحضر إعلان الحرب على دولة قبلت قرارات التحكيم أو القضاء أو التزمت بقرار المجلس الصادر بالإجماع ولو بعد مضي ثلاثة أشهر) .

٤- اشتراط ميثاق العصبة صدور قرارات الجمعية العامة ومجلس العصبة بالإجماع،[١٧] الأمر الذي أدى إلى شل نشاط العصبة وحّد من قدرتها على اتخاذ القرارات في المسائل المعروضة عليها ، فأي قرار لا يصدر متى اعترضت عليه إحدى الدول .

ولم يستثن ميثاق العصبة من قاعدة الإجماع إلا المسائل الإجرائية والاقتراع على دخول عضو جديد ، والفصل في نزاع دولي ، حيث ليس

---

[١٧] – انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– هامش ص ١٥١.

لأطراف النزاع الاشتراك في التصويت على القرار الصادر بشأن هذا النزاع.

٥- تردد العصبة في اتخاذ قرارات ومواقف حازمة تجاه انتهاكات بعض الدول ، [١٨] لميثاق العصبة وتهديدها للأمن والسلم الدوليين ، الأمر الذي انتهى إلى إشعال نار الحرب العالمية الثانية .

٦- عملت العصبة في ظل أجواء يسودها التناقض والتنافر بين الدول المنتصرة والمنهزمة في الحرب العالمية الأولى ، بين الدول الراغبة في المحافظة على الوضع الراهن وتلك الراغبة في مراجعة وتعديل المعاهدات المبرمة ، بين الدول الاستعمارية التي لا تحترم القواعد الدولية وتلك التي تنحو صوب السلم في علاقاتها الودية .[١٩]

٧ - خولت المادة الثامنة من العهد ، العصبة صلاحية فرض الرقابة على برامج تسليح الدول الأعضاء فيها ، إلا أن معالجة العهد لهذه المسألة كانت معالجة مبتسرة ، فقد أوردت المادة الثامنة تعابير عامة تفسح المجال واسعا أمام الدول للتحايل على أحكامها ، فهي منحت الدول الأعضاء حق التسلح بما يؤمن لها المحافظة على أمنها واستقلالها ، والواقع أنه لا يوجد معيار محدد منضبط لمعرفة القدرة التسليحية التي من شأنها المحافظة على أمن الدولة واستقلالها ، هذا من جانب ، ومن جانب آخر إن ذات النص يشير إلى أن برامج التسلح المقترحة من قبل العصبة تعرض على الدول الأعضاء كل فيما يخصها ، ولا تعد هذه البرامج ملزمة للدول إلا إذا أقرتها ، على ذلك إن هذه البرامج لا تلزم

[١٨] – د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق– ص ٦١١.

[١٩] – د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٢٥.

الدول إلا بإرادتها ، الأمر الذي يفقد النص فحواه وجدواه في ذات الوقت .

٨ - عدم انضمام بعض مراكز القوى ، كالولايات المتحدة للعصبة ، [٢٠] وانسحاب أخرى منها ، كألمانيا واليابان ، الأمر الذي أنعكس سلبا على نشاط المنظمة وهيبتها ، إذ بدت حتى الدول الأعضاء مترددة في عرض نزاعاتها على العصبة ، لاعتقادها بأنها (العصبة) غير قادرة على اتخاذ قرارات حاسمة .

٩- افتقار العصبة لأداة تنفيذية (قوة عسكرية) تمكنها من أداء المهام المناطة بها ، فمن المسلم به إن امتلاك القوة العسكرية من قبل أي منظمة دولية ، تأخذ على عاتقها مهمة المحافظة على السلم والأمن الدوليين ، أمر لا غنى عنه .

والواقع إن المآخذ المسجلة على العصبة ، أمر غير مستغرب على تجربة جديدة ، فكل تجربة حديثة تسجل لها إيجابيات وعليها سلبيات ، والسلبيات المسجلة على العصبة لا يعني أنها فشلت تمام في أداء المهام المسندة لها ، فالعصبة نجحت في إنجاز بعض مهامها ولكن بدرجة أقل مما كان متوقع لها.

---

[٢٠] – د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– هامش ص ١٥١.

الفصل الثاني

تعريف المنظمة الدولية وأنواعها

المبحث الأول

تعريف المنظمة الدولية وعناصرها

ظهر اصطلاح التنظيم الدولي ، أول مرة في فقه القانون الدولي سنة ١٩٠٨ ، في ترجمة لمقال كتب باللغة الألمانية ونشرت ترجمته الفرنسية في المجلة العامة للقانون الدولي ، ثم ذاع استعماله من قبل فقهاء القانون الدولي الألمان .[٢١]

والواقع إن تعريف المنظمة الدولية أمر غير يسير ، وذلك لحداثة عهد هذه الظاهرة وتعدد أنواعها وطوائفها ، هذا إضافة إلى الخلط المتوقع بين هذا المصطلح ، وبين غيره من المصطلحات التي تقترب معه وتتصل به .

وقبل الخوض في تعريف المنظمة الدولية ، لابد من التمييز بين هذا المصطلح والمصطلحات التي تقترب منه :

النظم الدولية **International Institution**

التنظيم الدولي **The International Organization**

المنظمة الدولية **An International Organization**

[٢١] – د . عبد العزيز محمد سرحان – المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٠ – ص ١٤.

فـالنظم الدوليـة (International Organization) ، تعنـي مجموعة القواعد القانونية المنظمة لموضوع رئيسي معين أو المرتبط بإطار موضوعي محدد ، مثل نظم الملكيـة فـي القـانون الـداخلي أو نظـم الحيـاد أو التمثيـل الدبلوماسـي والقنصـلي فـي القـانون الـدولي العـام ، أو هـي كافـة التنظيمات والتقاليد والقواعد الأساسـية التـي تمييـز الجماعـة الدوليـة وتقـوم الجماعة بإتباعها في تنظيم ما ينشأ مـن علاقـات وروابـط ، ومـن ثـم تشـمل المنظمات الدولية والعلاقات الدبلوماسية والمؤتمرات والحرب .[٢٢]

أمـا التنظـيم الـدولي (The International Organization) ، فيقصد به الإطـار الـذي تشـكل داخلـه الجماعـة الدوليـة ، وبالتـالي يمكـن أن تتبين ما به من أوجه النقص .

والتنظيم الدولي بهذا المعنـى يشـمل كـل مظهـر للعلاقـات الدوليـة ، مثل العلاقات الدبلوماسية والقنصـلية وإبـرام المعاهـدات وعقـد المـؤتمرات الدولية وغير ذلك من الأنظمة القانونية الأخرى .[٢٣]

وتعّرف المنظمة الدوليـة (An International Organization) بأنها ذلك الكيـان الـدائم الـذي تقـوم الـدول بإنشـائه مـن أجـل تحقيـق أهـداف مشتركة يلزم لبلوغها منح هذا الكيان إرادة ذاتيـة مسـتقلة ، [٢٤] أو هـي وحـدة قانونية تنشئها الدول لتحقيق غايات معينة وتكون لها إرادة مستقلة يتم التعبير عنها عبر أجهزة خاصة بالمنظمة .[٢٥] كما تعـّرف بأنهـا كـائن قـانوني دولـي

---

[٢٢] – د . عبد المعز عبد الغفار نجم – مرجع سابق– ص٤٣.

[٢٣] – د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسين – المرجع السابق– ص ١٧.

[٢٤] – د . عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة – دون ذكر اسم المطبعة و مكان الطبع – ١٩٨٥ – ١٩٨٦– ص ١١.

[٢٥] – د . عبد العزيز محمد سرحان – نفس المرجع– ص ١١.

يتمتع بإرادة ذاتية يمارسها من خلال أجهزة أو فروع تابعة لـه ويهدف إلـى رعاية بعض المصالح المشتركة أو تحقيق أهداف معينة على الصعيد الدولي .[٢٦] ونعّرف المنظمة بأنها (كيان قانوني دولي مستمر تنشئه مجموعة من الدول ، يجمع بينها مصالح مشتركة تسعى إلى تحقيقها ، ويتمتع هذا الكيان بإرادة ذاتية مستقلة يتم التعبير عنها بأجهزة خاصة ينشئها ميثاق المنظمة).

ومن استعراض التعاريف السابقة للمنظمة الدولية ، يتبين لنا ، إن لهذا الكيان عدة عناصر هي:-

أولا- الصفة الدولية :-

ويقصد بهذا العنصر ،أن يتم تأسيس المنظمة من قبل كيانات تتمتع بوصف الدولة كاملة السيادة ، وتقوم حكومة كل دولة باختيار من يمثلها في المنظمة ، .

والمنظمة بهذا الوصف ، هي المنظمة الدولية الحكومية ، وبالتالي يخرج عن هذا الوصف المنظمات التي يتم تأسيسها باتفاق الأفراد والهيئات والجماعات الخاصة ، إذ يطلق على هذه الكيانات ، المنظمات غير الحكومية ، كمنظمة العفو الدولية ، وجمعيات حقوق الإنسان ومنظمة أطباء بلا حدود واتحاد المحامين العرب والاتحاد البرلماني الدولي وجمعية الصليب والهلال الأحمر .

---

[٢٦] – د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٣٧.

ثانيا - الإرادة الذاتية (الشخصية القانونية الدولية):-

والعنصر المميز الأخر للمنظمة الدولية ، هو تمتعها بإرادة الذاتية مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء ، تلك الإرادة التي تمّكن المنظمة من اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات .

وتم الاعتراف للمنظمة بالإرادة الذاتية أول مرة في الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في ١١ أبريل ١٩٤٩ بشأن التعويضات عن الأضرار التي تلحق بموظفي الأمم المتحدة .[٢٧]

وعنصر الإرادة الذاتية ، هو ما يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي ، إذ لا يتمتع الأخير بإرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول المشتركة فيه ، وبالتالي فإن قرارات المؤتمر لا تلزم إلا الدول التي وافقت عليها ، [٢٨] في حين تلزم القرارات الصادرة بالأغلبية كافة الدول الأعضاء في المنظمة إلا إذا اشترط الميثاق صدور القرار بالإجماع .

ويترتب على تمتع المنظمة الدولية بالإرادة الذاتية عدة نتائج :-

١- تنسب الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمة إليها لا إلى الدول الأعضاء فيها.
٢- تمتع المنظمة بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدول الأعضاء فيها ، من هنا قد تكون المنظمة دائنة و مدينة للدول الأعضاء فيها أو للغير .

---

[٢٧] – د . مفيد شهاب – المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٧٨ – ص ١٠٨.كذلك د . صلاح الدين عامر – قانون التنظيم الدولي – النظرية العامة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٦-١٩٩٧- ص ١٩٧ وما بعدها .

[٢٨] – د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق- ص ٤٦.

٣- أهلية المنظمة الدولية للتقاضي ، وبالتالي قد تكون المنظمة مدعية أو مدعى عليها ، فالمنظمة الدولية مثلا تتحمل المسؤولية عن أعمالها غير المشروعة ، وبصفة عامة عن الأعمال التي تستوجب المسؤولية طبقا لأحكام القانون الدولي .

٤- أهلية المنظمة الدولية لإبرام الاتفاقيات الدولية ، والمشاركة في إنشاء قواعد القانون الدولي عن طريق العرف أو من خلال ما تصدره من قرارات ذات طابع تشريعي. [٢٩]

٥- للمنظمة التعاقد مع من تحتاج إليهم من العاملين ، ولها تنظيم مراكزهم القانونية ، ولابد من الإشارة إلى أن هناك جانب من الفقه يشكك في ضرورة تمتع المنظمة الدولية بالإرادة الذاتية ، على أساس أنه في الحالة التي يشترط فيها الإجماع لصدور القرارات من المنظمة تكون الإرادة المنسوبة لها عبارة عن مجموعة إرادات الدول الأعضاء ، وهذا ما يقرب المنظمة الدولية من المؤتمر الدولي . [٣٠]

إن هذا الرأي صحيح ، لو كانت إرادة المنظمة عبارة عن مجموع إرادات الدول الأعضاء فيها ، ولكن إرادة المنظمة ، هي إرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء فيها بدليل أن غالبية مواثيق المنظمات الدولية تكتفي بالأغلبية لصدور القرار عنها ، ولا تشترط الإجماع إلا استثناء ، ويحصل أن يصدر في الجلسة الواحدة للمنظمة قرارين ، يشترط الميثاق في أحدهما الأغلبية وفي الآخر الإجماع ، وأمام هذا الاحتمال ، يثار التساؤل هل من المقبول أن تمتلك المنظمة الإرادة المستقلة ثم تفقدها في

[٢٩] – د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسين – المرجع السابق– ص ٢٠.

[٣٠] – د . محمد حافظ غانم – المنظمات الدولية – ط٣– القاهرة – ص ٤٥.

ذات الجلسة ؟ وسبق وإن أشرنا إلى أن واحدا من أهم أسباب فشل عصبة الأمم ، اشتراط العهد الإجماع لصدور قرارات الجمعية العامة ومجلس العصبة .

هذا إضافة إلى إن إرادة المنظمة بعد تكوينها تنصرف إلى عمل معين في حين تنصرف إرادة الدول المشتركة في التصويت إلى مجرد واقعة التصويت ذاتها . [٣١]

ثالثا – الاستمرار والديمومة :-

من خصائص المنظمة الدولية ، الاستمرار والديمومة فالمنظمة تنشأ أصلا من التقاء إرادة مجموعة من الدول لتحقيق غايات مشتركة مستمرة ، من هنا كان لابد من استمرار المنظمة وأجهزتها .

وصفة الدوام لا تستلزم الاستمرار المادي لجميع أجهزة المنظمة ، بل أن تكون هذه الأجهزة في حالة تسمح لها بالالتئام متى دعت الضرورة لذلك .

وعنصر الاستمرار لا يعني أن تظل المنظمة قائمة إلى ما لا نهاية بل يعني أن لا يكون وجودها عرضا ، كما في المؤتمرات الدولية ، فإذا كانت الأخيرة (المؤتمرات الدولية) تشبه في طريقة عملها أجهزة المنظمة الدولية من حيث الإجراءات المتبّعة أو عملية اتخاذ القرارات ،إلا أنهما يختلفان من حيث أن المؤتمر الدولي ينعقد لبحث مسألة معينة ينفض بعدها بغض النظر عن النتيجة التي يتوصل أليها ، على عكس أجهزة المنظمة التي تتسم بالدوام وتنعقد بصفة دورية محددة سلفا في الميثاق المنشئ لها .

---

[٣١] – د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٣٠.

رابعا- الأهداف المشتركة :-

لكل منظمة دولية أهداف تسعى إلى تحقيقها ، فالمنظمة ليست غاية في حد ذاتها بل وسيلة لتحقيق غاية ، ويتم تحديد أهداف المنظمة عادة في ميثاق إنشائها .

وقد تكون هذه الأهداف عامة شاملة (سياسية – اقتصادية – ثقافية – اجتماعية ....) كما في منظمة الأمم المتحدة ، أو خاصة محددة على وجه الحصر كأن تكون اقتصادية مثلا ، كما في منظمة التجارة العالمية ، أو ثقافية كما في منظمة اليونسكو ، أو صحية كما في منظمة الصحة العالمية ،أو اجتماعية كما في منظمة العمل الدولية .

خامسا– الاتفاق الدولي :–

لكل عمل قانوني سند يثبت وجوده ، ولا تشذ عن ذلك المنظمات الدولية ، وسند وجود المنظمة الدولية هو ميثاق إنشائها الذي يعبر عن التقاء إرادات الدول الأعضاء فيها بغض النظر عن التسمية التي يتخذها هذا السند ، فقد يطلق عليه عهد (Covenant) كما في وثيقة إنشاء عصبة الأمم ،أو ميثاق (Charter) كما في وثيقة إنشاء الأمم المتحدة ،أو دستور (Constitution) كما في وثيقة إنشاء منظمة الصحة العالمية ......ألخ.

والأصل أن الدولة ذات السيادة هي التي لها إبرام اتفاقيات إنشاء المنظمات الدولية ، ويرد على هذا الأصل استثناء ، إذ قد يتم إنشاء المنظمة من قبل كيانات لا ينطبق عليها وصف الدولة ، ولكن يقتصر هذا الاستثناء

علـى إنشـاء المنظمـات غيـر الحكوميـة (Les Org’anisation Internationles non Governmenales) .[٣٢]

وحيث إن سند إنشاء المنظمة ، هـو الوثيقـة التـي تجتمـع فيهـا إرادة الدول الأعضاء فإن هـذا يعنـي بالضـرورة أن لكـل دولـة حريـة الانضـمام للمنظمة في حدود توافر شروط وضوابط الانضمام إليها ، ولـيس للمنظمـة أو لأعضائها إرغام دولة ما على الانضمام إليها دون إرادتها بغـض النظـر عن نوع أو طبيعة المنظمة .

ولابـد مـن الإشـارة إلـى أن تعاونـا يمكـن أن يقـوم بـين المنظمـات الحكومية والمنظمات غير الحكومية ، فقد أشارت المادة (٧١) من ميثاق الأمـم المتحـدة إلـى أنـه (للمجلـس الاقتصـادي والاجتمـاعي أن يجـري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنـي بالمسائل الداخلة في اختصاصه).

---

[32] - C.F. Pitman B. Potter , Contemporary Problems of International Organization, A.J.1965-no.291.

المبحث الثاني

الشخصية القانونية للمنظمة الدولي

تقوم القواعد القانونية في ظل نظام قانوني معين بترتيب الحقوق وفرض الالتزامات ، ويسمى شخصا قانونيا من تخاطبه تلك القواعد القانونية .

ومن الثابت إن الشخصية القانونية ليست إلا مجرد حيلة قانونية ، فهي تمثل أداة يمنح نظام قانوني معين بعض الحقوق إلى كائن ما ويلزمه ببعض الالتزامات .

وتبرز أهمية منح الشخصية القانونية للمنظمة الدولية ، من كونها تحدد الوضع القانوني الذي تتمتع به المنظمة الدولية على الصعيد الدولي ، كما أنها هي التي تسمح بالمحافظة على وحدة المنظمة خصوصا قبل الغير ، إضافة إلى أن الاعتراف للمنظمة بالشخصية القانونية يعني الاعتراف لها بذاتية قانونية خاصة تجعلها قادرة على أن تقيم لحسابها الخاص علاقات مع غيرها من أشخاص القانون الدولي وفي ذات الوقت تجعلها (المنظمة) كائنا منفصلا عن الأعضاء .

وكان من المتفق عليه في فقه القانون الدولي التقليدي ، إن وصف الشخصية القانونية الدولية لا يثبت إلا للدول ، فالدول وحدها هي أشخاص القانون الدولي التي يكون لها اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات والقيام بالتصرفات القانونية واللجوء إلى القضاء .[٣٣]

٣٣ – راجع د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق– ص ٨٩–٩٠ . كذلك د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٥٣–٥٤. كذلك د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٥١ ، كذلك د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ٦٦.

إلا أن هذا المفهوم بدأ يهتز بفعل ظهور المنظمات الدولية في صورتها الأولى ، حيث نادى (بروسبيرفيدوزي) (Prospero Fedozzi) في سنة ١٨٩٧ بضرورة تمتع الاتحادات الدولية بالشخصية القانونية ، وفي سنة ١٩١٤ نادى (جيدو فيزيناتو) (Guido Fustnato) ، باعتبار معهد الزراعة الدولي شخصا من أشخاص القانون الدولي .

كما نادى بعض الفقهاء باعتبار لجنة التعويضات المنشأة في أعقاب الحرب العالمية الأولى ، ولجنة المضايق التركية المنشأة بمقتضى معاهدة لوزان سنة ١٩٣٢ ، واللجنة الأوربية للدانوب من قبيل أشخاص القانون الدولي .[٣٤]

على أن منح الشخصية القانونية للمنظمات الدولية ليس غاية في ذاتها ، بل وسيلة لتمكينها من الدخول في علاقات مع غيرها من الكيانات القانونية الأخرى وبذلك يمكنها المساهمة في الحياة القانونية الدولية .

والجدير بالذكر أن الجدل بشأن هذا الموضوع لم يشتد إلا مع إنشاء عصبة الأمم ، حيث لم يشر عهد العصبة إلى تمتع أو عدم تمتع العصبة بالشخصية القانونية ، ومع ذلك نصت المادة الأولى من اتفاقية المقر التي عقدت بين العصبة وسويسرا سنة ١٩٢٦ على أنه (العصبة التي تتمتع بالشخصية الدولية والأهلية القانونية لا يمكن - كقاعدة وطبقا لأحكام القانون الدولي – أن تخاصم أمام المحكمة السويسرية دون موافقتها الصريحة).

وتجدد هذا الخلاف والنقاش مرة أخرى في مناقشات وضع ميثاق الأمم المتحدة ، وللتوفيق بين الاتجاهين المتعارضين ، نصت المادة (

---

[٣٤] – راجع د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٥٢–٥٣– نقلا عن S.Bastid , Le Droit Des Organisations Internationles, Cours De Doctorat, Les Cours De Droit , Paris – 1968- 1969-p.104-106.

١٠٤) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظيفتها وتحقيق مقاصدها).

والواقع إن هذا النص وصياغته لم يحسم الخلاف الفقهي بشأن تمتع المنظمة بالشخصية القانونية بصورة نهائية ،بل وأثار جدل من نوع آخر ، مفاده هل تمتع المنظمة الدولية بالشخصية يسري في دائرة القوانين الوطنية وحدها أم يمتد إلى نطاق القانون الدولي ؟

وعمليا لم يحسم الخلاف حول هذا الموضوع إلا بالرأي الاستشاري الشهير الذي أصدرته محكمة العدل الدولية سنة ١٩٤٩ ، والذي اعترفت فيه بالشخصية القانونية للأمم المتحدة ، مؤكدة أن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي العام ، وإن الهيئات الدولية التي أنشأت نتيجة لظروف دولية يمكن اعتبارها أشخاصا قانونية من طبيعة خاصة متميزة عن طبيعة الدول ، تتمتع بأهلية قانونية خاصة تتناسب في اتساع مجالها أو ضيقه مع الأهداف التي أنشأت من أجل تحقيقها. [٣٥]

وقد تعرضت محكمة العدل الدولية لمسألة تمتع المنظمة بالشخصية الدولية ، بمناسبة البحث عن مدى أهلية الأمم المتحدة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بموظفيها أثناء تأديتهم الخدمة ، وترجع ظروف هذه الفتوى إلى ما حدث خلال عامي (١٩٤٧ـ ١٩٤٨) من إصابة بعض العاملين في الأمم المتحدة بأضرار متفاوته والتي كان من أبلغها مقتل (الكونت برنادوت) وسيط الأمم المتحدة لتسوية الحرب الفلسطينية خلال زيارة قام بها للأراضي المحتلة ، ونتيجة لهذا الحادث تساءلت الأمم المتحدة ومن بعدها

[٣٥] – انظر مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية – ١٩٤٩– ص ١٧٨.

الفقه ما إذا كان من حقها (الأمم المتحدة) رفع دعوى المسؤولية الدولية في حالة إصابة أحد العاملين لديها بأضرار أثناء تأدية الخدمة أو بسببها ؟ وكانت الإجابة على هذا التساؤل تقضي بالضرورة البحث في مدى تمتع الأمم لمتحدة ، وبصفة عامة المنظمات الدولية بالشخصية الدولية ؟ انتهت المحكمة في رأيها الاستشاري إلى أن (الأشخاص القانونية في أي نظام قانوني ليسوا بالضرورة متماثلين في طبيعتهم وفي نطاق حقوقهم بل تتوقف طبيعة كل منهم على ظروف المجتمع الذي نشأ فيه وعلى متطلباته ....، كما انتهت إلى أن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي العام ، إذ قد تتمتع بالشخصية القانونية كائنات أخرى غير الدول إذا ما اقتضت ظروف نشأتها وطبيعة الأهداف المنوطة بها تحقيقها الاعتراف لها بالشخصية ، ....[٣٦] وتضيف المحكمة ، إن ميثاق الأمم المتحدة لم يقتصر على جعل المنظمة مجرد مركز قانوني يتم فيه تنسيق جهود الشعوب نحو تحقيق الغايات المشتركة التي نص عليها بل زودها بعدد من الأجهزة والفروع وأناط بكل منها مهمة خاصة ، كذلك نظّم الميثاق المركز القانوني للدول الأعضاء تجاه المنظمة ، حيث نصت المادة (١٠٥) منه على أنه (١- تتمتع الهيئة في أرض كل عضو بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها –٢- كذلك يتمتع المندوبين عن أعضاء – الأمم المتحدة – وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة –٣- للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد

---

[36] - Rema Montaldo – International Legal Personality and Implied power of International Organization , B.Y.B. 1970- p.155.

التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة ، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات خاصة لهذا الغرض).

ولاحظت المحكمة أخيرا إنه بينما تتمتع الدول بكافة الحقوق والالتزامات الدولية المعترف بها في القانون الدولي ، فإن المنظمة لا تتمتع بكل هذه الحقوق والالتزامات ، وإنما يتوقف مقدار ما تتمتع به على القدر الضروري الذي يحقق أهدافها ووظائفها كما هو مشار أليه صراحة أو ضمنا في الوثيقة المنشئة لها وما جرت عليه المنظمة في ممارساتها الواقعية.

وإذا كان القضاء الدولي قد أقّر بتمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية فإن جانب من الفقه الغربي[٣٧] والعربي، مازال ينكر على المنظمة الدولية تمتعها بالشخصية القانونية ، فبعض الفقه الإيطالي يذهب إلى أن من العبث القول باستقلال المنظمة الدولية عن الأعضاء فيها لأن الأخيرة (المنظمة الدولية) تعتمد بصفة أساسية على أعضائها كما أنها لا تتمتع باستقلال مالي تجاه الدول الأعضاء بل تتكون ميزانيتها بصفة أساسية من اشتراكات الدول الأعضاء .[٣٨]

أما الأستاذ الدكتور علي صادق أبو هيف فيذهب إلى أنه (الشائع في الفقه الدولي اعتبار الهيئات الدولية التي لها كيان مستقل ، من أشخاص القانون الدولي العام كما هو شأن الدول والبابا ، غير إن في هذا الشائع انحراف بتلك الهيئات عن وضعها الحقيقي ، وخلط بين الشخصية الدولية والأهلية القانونية ، فهذه الهيئات ولا نزاع يمكن أن تتمتع بالأهلية القانونية اللازمة لقيامها بمهامها ، إنما هذا لا يستتبع حتما اعتبارها من أشخاص

---

[37] - Krylov, Les Notion Principles Du Droit Des gens R.C.A.D.I. – 1947-no.448.

[38] - Roland Quadri- Cours general De Droit Internation Public- R.C.A.D.I.- 1964-p.423.

القانون الدولي العام لأنه لا تلازم حتمي بين هذه الأهلية وبين الشخصية الدولية بمفهومها الدقيق ، فالدولة ناقصة السيادة لا تتمتع في محيط العلاقات الدولية بأهلية كاملة ولا يحول هذا مع ذلك دون اعتبارها من أشخاص القانون الدولي العام ....).[٣٩]

ونشير إلى أن هذا الرأي لا يمثل إلا اتجاه ضعيف في فقه القانون الدولي العام ، إذ تقر الغالبية العظمى من الفقه بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية .

---

[٣٩] – د . علي صادق أبو هيف ـــ المرجع السابق– ص ٦٩.

المبحث الثالث

أنواع المنظمات الدولية

إن تصنيف أية ظاهرة من شأنه الإسهام في معرفة طبيعتها بطريق أعمق وبأسلوب أكثر تنظيما ، كونه يظهر الخصائص الغالبة في الظاهرة .

ولا تشذ عن ذلك المنظمات الدولية ، بل أن التصنيف في الظاهرة الأخيرة يبدو أكثر أهمية ، لحداثة هذه الظاهرة وانتشارها واتساع نطاقها ، حتى أمتد إلى كل بقاع العالم وفي شتى المجالات.

ويجري تصنيف المنظمات الدولية اعتمادا على عدة معايير وعلى التفصيل التالي :-

أولا- من حيث نطاق العضوية :-

تقسم المنظمات الدولية من حيث نطاق العضوية ، إلى منظمات عالمية وإقليمية:-

١- المنظمات العالمية (De Vocation Universelle) :-

هي المنظمات التي تكون العضوية فيها مفتوحة لكل دول العالم الراغبة في الانضمام إليها متى توافرت فيها شروط العضوية المنصوص عليها في ميثاق المنظمة .

على ذلك لا تتحدد العضوية في هذا النوع من المنظمات في نطاق جغرافي معين بل تمتد لتشمل كل دول العالم ، ومن أمثلة هذه المنظمات ، (عصبة الأمم ، الأمم المتحدة) ، والمنظمات الدولية المتخصصة كـ(اليونيدو، واليونسكو، واليونسيف، ومنظمة الصحة العالمية ، ومنظمة العمل الدولية).

ويذهب جانب من الفقه، [٤٠] إلى أن أية منظمة دولية لا يمكن أن تكون عالمية بصفة مطلقة ، وذلك لأن انضمام أية دولة لمنظمة دولية يكون على أساس إرادي ، وبالتالي قد لا ترغب بعض الدول في الانضمام لمنظمة ما ، فحصل أن أعترض الكونغرس الأمريكي على انضمام الولايات المتحدة الأمريكية لعصبة الأمم .

وقد تنضم الدولة للمنظمة بإرادتها إلا أنها تنسحب بعد حين ، ومثل هذا ما حدث في عصبة الأمم ، حيث انسحبت إيطاليا وألمانيا واليابان منها قبل حلها .

وقد يفرض الوضع القانوني لدولة ما عدم انضمامها للمنظمة الدولية ، فالوضع القانوني لسويسرا باعتبارها دولة حياد حتّم عليها عدم الانضمام للأمم المتحدة.

٢- المنظمات الإقليمية (re'gionales) :-

ويقصد بهذا النوع من المنظمات ، المنظمات التي تضم في عضويتها عدد محدد من الدول ، أو التي يكون نطاق اختصاصها محدد برقعة جغرافية معينة ، وتتنوع الأسس التي تقوم عليها المنظمات الإقليمية ، فقد تقوم على أساس قومي كجامعة الدول العربية أو جغرافي كمنظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة الدول الأمريكية ، أو أمني كحلف شمال الأطلنطي وحلف وارسو وحلف النايتو ، أو اقتصادي كمنظمة التجارة

[٤٠] – د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٤٧ .

العالميـة ومنظمـة الـدول المنتجـة للبتـرول (ألا وبـك) ،أو دينــي كمنظمـة المؤتمر الإسلامي.

والجدير بالذكر إن المنظمات العالمية والإقليمية غير ملزمـة بقبـول عضوية كل الـدول الراغبـة فـي الانضـمام إليهـا ، بـل أن بعـض المنظمـات تفرض شروطا لقبول عضوية الدول .

وبصفة عامة يمكن التمييز من حيث شـروط العضـوية بيـت ثـلاث أنواع من المنظمات الدولية :-

أ- منظمات تترك باب العضوية مفتوحا لكل الدول الراغبة في الانضمام إليها ، كما في اتحاد البريد العالمي حتى سنة ١٩٤٧ ، وكما في انضمام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة للوكالات المتخصصة. [٤١]

ب- منظمات تفرض شروطا موضوعية معينة لقبول عضوية الدول ، وتختلف هذه الشروط من منظمة لأخرى ، فالمادة (٢/١) من عهد عصبة الأمم تشترط في الدولة طالبة الانضمام أن تحكم نفسها بحرية .

ت- منظمات تمنح الدول الأعضاء أو الدول المؤسسة سلطة تقديرية في قبول الدول والكيانات الدولية الأخرى الراغبة في الانضمام للمنظمة ، ومن ذلك منظمة الأمم المتحدة التي اشترطت لقبول العضوية ، صدور قرار من الجمعية العامة ، [٤٢] بناء

[٤١] – راجع د . صلاح الدين عامر – قانون التنظيم الدولي –المرجع السابق– ص ٢٠٤.

[٤٢] – م (١/٤) من ميثاق الأمم المتحدة .

على توصية مجلس الأمن ،[٤٣] ، ومن ذلك أيضا الشروط التي فرضها النظام الأساسي لمجلس أوربا ، [٤٤] ومعاهدة حلف شمال الأطلنطي [٤٥].

ثانيا- من حيث الاختصاص:-

تقسم المنظمات الدولية من حيث الاختصاص إلى منظمات عامة ومتخصصة وأساس هذا التقسيم ، هو وحدة أو تعدد الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها وعلى التفصيل التالي :-

١- **المنظمات العامة (Organisations ge'ne'rales)** :- هي المنظمات التي يمتد اختصاصها ليشمل مظاهر متعددة في العلاقات الدولية ، كمنظمة الأمم المتحدة التي تسعى إلى المحافظة على السلم والأمن الدوليين وتدعيم التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي .

وقد يكون هذا النوع من المنظمات عالميا ، كالأمم المتحدة (Les Nations Unies) (The United Nations) ، وعصبة الأمم (Las Socie'te Des Nations) (The League of Nations)، أو إقليمية كمنظمة الوحدة الإفريقية (L or'ganisation De L' Unite Africaine) (Organization of African Unity) ، وجامعة الدول لعربية (The Arab League) (La Ligue Arabe)

---

[٤٣] – م (٢/٤) من ميثاق الأمم المتحدة .

[٤٤] – انظر م (٤) من النظام الأساسي لمجلس أوربا .

[٤٥] – انظر م (١٠) من معاهدة حلف شمال الأطلنطي .

٢- **المنظمات المتخصصة ((Institutions Spe'cialise'es) Specialized Agencie)**، :- هي المنظمات التي يقتصر نشاطها على مجال واحد من مجالات العلاقات الدولية أو التي تسعى إلى تحقيق التعاون بين أعضائها في موضوع معين أو في مجال محدد ، وقد تكون هذه المنظمات عالمية أو إقليمية ، وعلى حد السواء مع المنظمات العامة .

ولا يتحدد نشاط هذه المنظمات في مجال دون غيره ، فقد يكون نشاطها اقتصاديا ، كما في صندوق النقد الدولي (Les Fonds Mone'taire Internation) ، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (La Banque Internationale Pour La Reconstruction De La Development) ، أو اجتماعي كمنظمة العمل الدولية (Organisation Internationle Du Travail) أو صحي كمنظمة الصحة العالمية (L'org'anisation Modiale De La Sant'e) أو ثقافي كمنظمة اليونسكو (Unesco) للتربية والعلوم والثقافة (L'org'anisation Des Nation Unies Opur L'Education , La Science ET La culture) .

وقد ينصب نشاط المنظمة على النقل والمواصلات ، كاتحاد البريد العالمي (L'Union Postale Universelle) ، ومنظمة الطيران المدني (L'Organisation De L'Aviation civile Internationale) ، وقد ينصب على الجانب القضائي كما في محكمة العدل الدولية والمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان.

وأنقسم رأي الفقه بشأن اعتبار الأحلاف العسكرية ، منظمات دولية متخصصة كحلف شمال الأطلنطي وحلف وارسو ومعاهدة الدفاع المشترك

الموقعّة بين الدول العربية سنة ١٩٥٠ ، فالاتجاه الأول يذهب إلى أن هذه الأحلاف منظمات دولية متخصصة بشرط ألا يمتد نشاطها إلى ميادين أخرى ، [٤٦] أما الاتجاه الثاني والذي نؤيده فيذهب إلى أنه من الصعب عملا أن يقتصر نشاط الأحلاف العسكرية على التعاون العسكري البحت ، إذ تحتم عليها اعتبارات الاستراتيجية الحديثة أن تمد نطاق نشاطها ليشمل أيضا ، التعاون في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية .... [٤٧]

ثالثا- من حيث الصلاحيات :-

تتمتع المنظمات الدولية بموجب الميثاق الذي ينضّم إنشائها ونشاطها بمجموعة من الصلاحيات ، إلا أن هذه الصلاحيات تتباين سعة وضيقا من منظمة لأخرى .

وبصفة عامة يمكن تقسيم المنظمات الدولية من حيث الصلاحيات التي تتمتع بها إلى:-

١- **منظمات تتمتع بصلاحيات فعلية واسعة** ، ومثل هذه المنظمات تعد استثناء على الأصل ، فالأصل محدودية الصلاحيات التي تتمتع بها المنظمات الدولية في مواجهة أعضائها .

ولهذا النوع من المنظمات ، صلاحيات تخولها تنفيذ قراراتها بوسائلها الخاصة مستقلة في ذلك عن رغبات الدول الأعضاء ، من ذلك

---

[٤٦] – انظر د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٤٨ ، كذلك د . محمد إسماعيل علي – الوجيز في المنظمات الدولية – دار الكتاب الجامعي – القاهرة – ١٩٨٢ – ص ٥٧.

[٤٧] – انظر في هذا الاتجاه د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٤٤– ٤٥ .

قرارات محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في حالة تهديد السلم والأمن الدوليين ، وقرارات السلطة العليا لمنظمة الفحم والصلب .[٤٨]

٢- **منظمات لا تملك إلا صلاحية إبداء الآراء والرغبات** ، وهذا النوع من المنظمات هي الصورة الغالبة فيها ، حيث تتحدد صلاحياتها باقتراح الاتفاقيات وإصدار التوصيات والاقتراحات التي يتوقف تنفيذها على رغبات حكومات الدول الأعضاء .[٤٩]

ويميز جانب من الفقه بين هذين النوعين من المنظمات ، فيطلق على الأولى (التي تملك صلاحيات فعلية) المنظمات الدولية القائمة على فكرة الاتحاد أو على السيادة الدولية ، ويسمي الثانية (التي لا تملك إلا صلاحيات شكلية) المنظمات الدولية القائمة على التعاون . [٥٠]

رابعا- من حيث أعضائها :-

تقسم المنظمات الدولية من حيث أعضائها إلى منظمات حكومية ، وأخرى غير حكومية ، ومنظمات مختلطة.

١- **المنظمات الحكومية** ، ويقصد بهذا النوع من المنظمات ، المنظمات التي لا تضم في عضويتها سوى الدول ، كعصبة الأمم ، والأمم المتحدة ، وجامعة الدول العربية ، ومنظمة الوحدة الأفريقية ، ومنظمة الدول الأمريكية ، ومنظمة المؤتمر الإسلامي ، ومجموعة الدول الثمان.

٢- المنظمات غير الحكومية ،ويقصد بها ، المنظمات التي يتم تأسيسها من قبل الأفراد ، وازدادت أهمية هذا النوع من المنظمات في الآونة الأخيرة

---

[٤٨] – انظر د . مفيد شهاب – المرجع السبق– ص ٤٩ .

[٤٩] – د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق– ص ٢٠٥ .

[٥٠] – د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص٢١ .

، حيث استطاعت هذه المنظمات زيادة الاتصال بين الأفراد والجماعات على الصعيدين الدولي والوطني ، ومن أمثلة هذه المنظمات ، منظمة العفو الدولية ، ومنظمة أطباء بلا حدود ، وجمعية الصليب والهلال الأحمر ، وجمعيات حقوق الإنسان.

وتأكيدا لأهمية الدور الذي تلعبه هذه المنظمات على الصعيد الدولي ، نصت المادة (٧١) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور معها في المسائل الداخلة في اختصاصه ، وهذه الترتيبات يمكن أن يجريها المجلس مع هيئات دولية كما أنه قد يجريها مع هيئات أهلية ، وبعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذي الشأن).

٣- **المنظمات المختلطة** ، هي المنظمات التي تكون فيها باب العضوية مفتوحة للدول والجماعات التي لا تحمل وصف الشخصية الدولية والأفراد .

ويتخذ تمثيل الأفراد والجماعات ، في هذه المنظمات إحدى ثلاثة صور ، أما أن تسمح المنظمة بالعضوية ،أو العضوية بالانتساب لأقاليم لا تتمتع بالحكم الذاتي ، كما في اتحاد البريد العالمي ، أو أن يسمح ميثاق المنظمة لكل دولة عضو بأن يضمّ وفدها أفراد يمثلون فئة معينة ، كما في ميثاق منظمة العمل الدولية ، الذي سمح لوفود الدول الأعضاء بأن تضمّ في عضويتها ممثلين عن العمال وأرباب العمل .

أو أن يكون أحد أجهزة المنظمة مكّون فقط من أفراد عاديين كما في الجمعية العامة لمجلس أوربا.

الفصل الثالث

الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمات الدولية وموظفيها

المبحث الأول

أسباب منح الامتيازات والحصانات للمنظمات الدولية

لضمان أداء أية هيئة أو مؤسسة عملها على وجه الاستقلال ، لابد من إحاطتها بالحصانات والامتيازات اللازمة لذلك ، ولا تشذ عن ذلك المنظمات الدولية ، بل أن الأخيرة هي الأولى بتوفير هذه الحماية كونها تعمل على الصعيد الدولي وهذا يعني بالضرورة أنها تعمل وسط مصالح متعارضة ، وفي ظل أجواء يسودها اختلال موازين القوى ، فالقوى العظمى تسعى جاهدة لفرض رأيها وترجيح مصالحها على القوى الأخرى ، وتسعى الأخيرة بدورها إلى حماية مصالحها تجاه القوى الأولى (العظمى) هذا من جانب ، ومن جانب آخر إن هذه الحصانات والامتيازات أمر لا غنى عنه كي تعمل المنظمة بعيدة عن تأثيرات وضغوط دولة المقر ، فالأخيرة قد يسودها الاعتقاد بأنها أولى برعاية المنظمة بحكم استضافتها على أرضها ، الأمر الذي قد ينتهي بها إلى ممارسة بعض الأنشطة المحضورة سعيا وراء تحقيق مصالحها .

ويذهب جانب من الفقه إلى أن حصانة المنظمة ، مشتقة من حصانة الدول الأعضاء فيها ، وينطبق هذا الآمر بشكل خاص على المنظمات الحكومية التي لا تضم في عضويتها سوى الدول .

وربما كان السبب الأقوى لمنح المنظمات الدولية الحصانات والامتيازات ، هي المحافظة على سرية عملها ومنحها هامش من الحرية لممارسة أنشطتها في مواجهة الدول الأعضاء .

ولابد من الإشارة إلى أن الحصانات والامتيازات التي تمتع بها الموظف الدبلوماسي أقدم في الوجود من الحصانات التي تمتعت بها المنظمات الدولية ، بفعل كون الدولة أسبق وجودا من المنظمات الدولية ، بل إن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية شكّلت الأساس الذي بني عليه حصانات وامتيازات المنظمات الدولية ، هذا إضافة إلى أن هناك ثمة اختلاف وتباين بين الحصانتين ، فالأولى يتمتع بها الموظف الدبلوماسي في مواجهة كافة الدول إلا دولته ، في حين تتمتع المنظمة وموظفيها بالحصانة تجاه كافة الدول وحتى دولة المقر .

وتقوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على أساس المعاملة بالمثل ، في حين أن هذا المبدأ لا وجود له في إطار الحصانات والامتيازات المقررة للمنظمة الدولية ، كما يتم منح الحصانات والامتيازات للمنظمات الدولية بصورة تلقائية دون حاجة لقبول الدولة المضيفة ، في حين يعد هذا القبول آمرا لا غنى عنه في نطاق العلاقات الدبلوماسية بين الدول .

ونشير أخيرا إلى أن دولة الممثل الدبلوماسي هي الجهة المختصة بتعيينه وعزله في الوقت الذي تستقل المنظمة الدولية بهذا الحق في مواجهة موظفيها.

المبحث الثاني

مصدر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية

تتعد المصادر التي تضفي الحصانات والامتيازات على المنظمات الدولية ، ومن بين أهم هذه المصادر :-

١- ميثاق إنشاء المنظمة :-

جرى العمل على تنظيم حصانات وامتيازات المنظمة في اتفاق إنشائها ذاته ، حيث تفرد غالبية المواثيق نصوص خاصة لحصانة المنظمة ، وعلى سبيل المثال تنص المادة (١٠٥) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (١- تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها –٢- كذلك يتمتع المندوبين عن أعضاء " الأمم المتحدة" وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة) ، وتنص المادة (١٤) من ميثاق جامعة الدول العربية على أنه (يتمتع أعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانها وموظفيها الذين ينص عليهم النظام الداخلي بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم ، وتكون مصونة حرمة المباني التي تشغلها هيئة الجامعة) ، وتنص المادة (٣١) من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية على أنه (يقرر مجلس الوزراء المزايا والحصانات التي يتمتع بها موظفوا الأمانة العامة في إقليم الدول الأعضاء) ، وتنص المادة (٦٧/أ) من دستور منظمة الصحة العالمية على أنه (تتمتع المنظمة في أرض كل دولة عضو بالأهلية القانونية اللازمة لتحقيق هدفها وممارسة وظيفتها).

٢- الاتفاقيات العامة :-

وتعقد هذه الاتفاقيات عادة في ظل ميثاق المنظمة ، وهي وسيلة لنقل النصوص الواردة في ميثاق المنظمة والخاصة بحصانتها إلى حيز الواقع ،إذ لا ينص ميثاق المنظمة عادة إلا على المبدأ العام ، ويترك التفاصيل للاتفاقيات التي تبرمها الدول الأعضاء في المنظمة.

وجرى العمل على أن تضم هذه الاتفاقيات سائر الدول الأعضاء في المنظمة ، من هنا أطلق عليها الاتفاقيات المتعددة الأطراف ، أو الاتفاقيات ذات الصبغة التشريعية ، ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية سنة ١٩٤٦ الخاصة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة ، واتفاقية سنة ١٩٤٧ الخاصة بامتيازات وحصانات المنظمات المتخصصة.

٣- الاتفاقيات الخاصة:-

إلى جانب الاتفاقيات العامة ، تبرم المنظمة باعتبارها شخصا قانونيا مستقلا ، بعض الاتفاقيات الخاصة مع أطراف مختلفة ، ومن بينها دولة المقر ، وبموجب هذه الاتفاقيات يتم عادة تحديد شروط عمل المنظمة في الدولة المضيفة والامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمة تجاه الدولة المذكورة (المقر).

ومن أمثلة هذه الاتفاقيات ، الاتفاقية المبرمة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة ، والاتفاقية المبرمة بين الحكومة الفرنسية واليونسكو ، والتي نضّمت الوضع القانوني لمقر هذه المنظمة ، وانتهى

العمل بهذا الاتفاق بـإبرام الاتفـاق النهـائي فـي ٣ يوليـو ١٩٥٤ ، والاتفاقيـة المبرمة بين الحكومة الفرنسية ومجلس أوربا بشأن مقر هـذه المنظمـة فـي (استراسبورج) والاتفاقية المبرمـة بـين الحكومـة السويسـرية ومنظمـة الأمـم المتحـدة بشـأن المقـر الأوربـي للمنظمـة فـي (جنيـف) والاتفاقيـة المبرمة بين رئيس محكمة لعدل الدولية ووزير خارجية هولندا بشأن حصانة مقر المحكمة وقضاتها وموظفيها .

٤- القوانين والتشريعات الداخلية :-

لكل دولة تشريعاتها الداخلية الخاصـة التـي يسـري أثرهـا في نطاق حدودها الإقليمية ، ومن بين هذه التشريعات ، التشريعات التي من شأنها نقل الاتفاق الخاص بين المنظمة ودولة المقر إلـى حيـز التنفيـذ ، علـى ذلك ينصرف معنى القـوانين والتشـريعات الداخليـة هنـا ، إلـى قـوانين دولـة المقر ، وعلى الأخيرة مراعاة أن تكـون هـذه القـوانين متفقـة وبنـود الاتفـاق المعقود مع المنظمة الدولية ، وإذا كان هناك ثمة تعارض بين الاثنين ، فعلى المشّرع إزالة هذا التعارض من خلال تعديل نصوص التشريع الـداخلي ، إذ تتمتع بنود الاتفاق بالأعلوية على نصوص القـانون الـداخلي ، ولـيس للدولـة المضيفة التذرع بتعارض بنود الاتفاق مع نصوص القـانون الـداخلي للتحلـل من الالتزامات الناشـئة عـن الاتفـاق ، ونصـت علـى ذلـك صـراحة المـادة (٤/١٦) من اتفاقية مراكش الخاصة بإنشاء منظمـة التجـارة العالميـة (يعمـل كل عضو على مطابقـة قوانينـه ولوائحـه وإجراءاتـه الإداريـة مـع التزاماتـه المنصوص عليها في الاتفاقات الملحقة).

المبحث الثالث

الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها المنظمة الدولية

تتمتع المنظمات الدولية بالحصانات والامتيازات التالية :-

١- الحصانة القضائية :-

ينصرف معنى الحصانة القضائية هنا ، إلى عدم خضوع المنظمة الدولية وأموالها للقضاء الوطني أينما كانت وأيا كان الحائز لها ، إلا إذا تنازلت المنظمة عن هذه الحصانة صراحة .

وورد النص على حصانة المنظمات القضائية في العديد من الاتفاقيات ، ومن بينها اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية ، حيث نصت المادة الثانية من الاتفاقية على أنه (تتمتع أموال جامعة الدول العربية ثابتة كانت أو منقولة وموجوداتها أينما تكون وأيا كان حائزها بالحصانة القضائية ما لم يقرر الأمين العام التنازل عنها صراحة على أن لا يتناول هذا التنازل إجراءات التنفيذ).

ويقف وراء منح المنظمة الدولية مثل هذه الحصانة ، تسهيل أداء المنظمة لعملها بعيدا عن أي تأثير متوقع ولا سيما من دولة المقر ، إضافة إلى أن هذه الحصانة من شأنها المحافظة على سرية العمل في المنظمة ، فبغير هذه الحصانة تبقى المنظمة ووثائقها وملفاتها عرضة للتلاعب الأمر الذي ينعكس سلبا على مستوى أدائها ، كما أن هذه الحصانة تجّنب المنظمة الدعاوى الكيدية التي قد تلجأ أليها الدول الأعضاء أو الغير للضغط عليها لاتخاذ موقف أو إصدار قرار معين أو الامتناع عن إصداره.

ويرد على حصانة المنظمة القضائية ، استثناء واحد ، هو حالة النص صراحة في ميثاق المنظمة على خضوعها للقضاء الوطني ،

ومثل هذا النص ورد في دستور منظمة البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، حيث نصت المادة (٣/٧) منه على أنه (يمكن مقاضاة البنك الدولي للإنشاء والتعمير أمام المحكمة المختصة في الدولة العضو التي يملك البنك فيها مكتبا أو عيّن فيها ممثلا له ، على أن رفع هذه الدعوى لا يمكن أن تقوم به الدول الأعضاء أو أشخاص يعملون لحسابها أو يرغبون في الاستفادة بحقوق تنازلت عنها).

٢- حرمة المباني والأماكن التي تشغلها المنظمة :

تتمتع الأماكن والمباني التي تتخذها المنظمة مقرات لها ، بالحصانة، واستنادا لهذه الحصانة لا يجوز الدخول إلى المنظمة أو مقراتها إلا بإذن مسبق من الأمين العام أو من يخوله هذه الصلاحية ، بل إن هذه الحصانة تفرض على الدولة المضيفة أيضا توفير الحماية اللازمة للمبنى ضد أي اعتداء.

وجرى العمل على النص على هذه الحصانة في ميثاق المنظمة ذاته أو في اتفاقية المقر ، ومن بين المواثيق التي نصت على هذه الحصانة صراحة المادة (١٤) من ميثاق جامعة الدول العربية (........ وتكون مصونة حرمة المباني التي تشغلها هيئة الجامعة)، كما نص على هذه الحصانة أيضا ميثاق منظمة العمل الدولية ، [٥١] واتفاقية منظمة الطيران المدني الدولية ،[٥٢] واتفاقية المقر المعقودة بين الحكومة الفرنسية

[٥١] – م (٢/٦) من ميثاق منظمة العمل الدولية .

[٥٢] – م (٢/قسم٤/ب) من اتفاقية منظمة الطيران المدني الدولية .

واليونسكو ، [٥٣] واتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية ، [٥٤] واتفاقية المقر المعقودة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة. [٥٥]

٣- حرمة المراسلات والاتصالات:-

ازدادت أهمية هذه الوسيلة من وسائل الاتصال بفعل التطور التكنولوجي الكبير الذي طرأ عليها ، ومع تطور هذه الوسيلة وازدياد عدد المؤسسات الرسمية وشبه الرسمية التي تعتمد عليها في إنجاز مهامها وواجباتها ، طرأ عليها تطور من نوع آخر تمثل في زيادة المخاطر الناشئة عن تطوير وسائل الرقابة وألتنصت الموضوعة على وسيلة الاتصال هذه .

وإذا كانت الرقابة على الاتصالات الخاصة تمثل انتهاكا لحرمة الحياة الخاصة ، فإن خطر هذه الرقابة أكبر إذا ما فرض على اتصالات المنظمات الدولية إذ أن من شأن هذه الرقابة إفشاء أسرار المنظمة أو عرقلة عملها ولا سيما وإن هذه الرقابة أمر متوقع بفعل تعارض مصالح الدول الأعضاء في المنظمة أو تعارض مصالحهم مع الغير.

وكوسيلة لإضفاء الحماية على اتصالات المنظمة وضمان حرمة مراسلاتها ، جرى العمل على إفراد نصوص خاصة في اتفاقيات المقر تنص على حرمة مراسلات المنظمة ، ومن بين هذه الاتفاقيات اتفاقية المقر المعقودة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة.[٥٦]

---

٥٣ – راجع م (٣) من الاتفاقية.

٥٤ – م (٣) من الاتفاقية.

٥٥ – الفقرة (١/ قسم ١٦) من الاتفاقية.

٥٦ – راجع م (٩) من الاتفاقية.

٤- الامتيازات المالية والنقدية :-

إن طبيعة عمل المنظمات الدولية يقتضي بالضرورة حيازة الأرصدة المالية بالعملات المختلفة ، أو أن يكون لها على الأقل حرية تحويل أرصدتها إلى العملات المختلفة لتغطية النفقات التي يتطلبها نشاطها في دولة المقر أو في الدول الأخرى .

من هنا منحت المنظمات الدولية بعض الامتيازات المالية والنقدية ومن بينها :-

أ- حيازة الأرصدة بالعملات المختلفة :-

ونص على هذا الامتياز العديد من الاتفاقيات ومن بينها ، اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية ، حيث نصت المادة الخامسة منها على أنه (يجوز للجامعة :-

أولا- أن تحرز عملات ورقية وغيرها وان تكون لها حسابات بأي عملة تشاء

ثانيا- أن تتلقى تلك العملات وأن تنقلها من دولة إلى أخرى أو في داخل الدولة ذاتها من العملات الخاضعة لقيود خاصة أكبر مما أدخلته منها إلى تلك الدولة).

ب- الإعفاء من الضرائب المباشرة :-

تعفى المنظمات الدولية من الضرائب المباشرة ، كالضرائب المفروضة على انتقال رؤوس الأموال والمبادلات النقدية والضرائب المفروضة على إقامة موظفيها في الفنادق بصفتهم الرسمية .

والملاحظ أن تنظيم هذه الإعفاءات مسألة نسبية تختلف من اتفاق لأخر ، وعلى سبيل المثال تعفي اتفاقية المقر الخاصة بالأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، المنظمة من الضرائب المباشرة .[٥٧] في حين أن اتفاقية المقر المعقودة بين الحكومة الفرنسية واليونسكو ، تعفي المنظمة من الضرائب المباشرة وتخضعها للرسوم الناشئة عن تقديم الخدمات ، [٥٨] أما اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية فنصت في المادة (١/٧) على أنه (تتمتع أموال جامعة الدول العربية ثابتة كانت أو منقولة وموجوداتها بالإعفاء مما يلي :-

أ- الضرائب المباشرة ما عدا ما يكون منها مقابل خدمات المرافق العامة).

٢- الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية :-

تتمتع المنظمات الدولية عادة بامتياز الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية المفروضة على الصادرات والواردات بشرط عدم بيع الأشياء المستوردة للمنظمة داخل الدولة التي تم الاستيراد فوق إقليمها ، ومثل هذا الامتياز نصت عليه المادة (٧/ب) من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية (الإعفاء من الرسوم الجمركية والقوانين والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد والتصدير بالنسبة لما تستورده الجامعة أو تصدره من أدوات ومواد خاصة باستعمالها أو لمهماتها الرسمية ولا يجوز لها بيع ما استوردته معفي من الرسوم الجمركية إلا بموافقة الحكومة صاحبة الشأن).

---

٥٧ – راجع م (١/١٩) من الاتفاقية .

٥٨ – راجع م (١/١٦) من الاتفاقية .

٣ـ الإعفاء من ضريبة الإنتاج والبيع :ـ

الأصل خضوع المنظمة الدولية لضريبة الإنتاج والبيع ، ويرد على هذا الأصل استثناء ، هو أن تبلغ قيمة السلع المشتراة حدا معين ، ومن الاتفاقيات التي نصت على هذا الإعفاء ، اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية ، حيث نصت المادة الثامنة المعّدلة من الاتفاقية على أنه (لا يعفى ما تشتريه جامعة الدول العربية محليا لأعمالها الرسمية من ضريبة الإنتاج أو رسم نقل الملكية إلا إذا بلغت قيمة هذه الضريبة أو الرسم مبلغا لا يستهان به ، ففي هذه الحالة يجوز رد ما دفعته الجامعة من ضريبة أو رسم).

الفصل الرابع

أنواع الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية

تتباين المنظمات الدولية في صلاحياتها تبعا لاختلاف طبيعتها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها ، ولا يقتصر هذا الاختلاف على المنظمات المختلفة ، بل أنه يمتد إلى المنظمة الواحدة ، حيث يتمتع كل جهاز بصلاحيات معينة تتلاءم والمهام المسندة له بموجب الميثاق .

وبصفة عامة تقسم الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمة الدولية ، إلى أعمال صادرة بالإرادة المنفردة وأعمال تعاقدية .

المبحث الأول

الأعمال القانونية الصادرة الإرادة المنفردة

الأعمال القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة ، هي الأعمال التي تصدر بالإرادة المنفردة للمنظمة دون أن تشاركها فيها إرادة أخرى ، وهي أشبه بالقرارات الإدارية في القانون الداخلي ، حيث تصدر هذه القرارات بالإرادة المنفردة للإدارة.

وتتخذ الأعمال القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة للمنظمة عدة أشكال :-

المطلب الأول

البحث والدراسة

وهي صلاحية درج العمل على الاعتراف بها للمنظمة الدولية ، وإن لم ينص عليها الميثاق صراحة ، وتتمثل هذه الصلاحية في إعداد الدراسات والأبحاث حول موضوعات تدخل ضمن اختصاص المنظمة .

وقد تمارس هذه الصلاحية أجهزة المنظمة مباشرة ، من ذلك ما نصت عليه المادة (١٣) من ميثاق الأمم المتحدة (للجمعية العامة أن تقوم بدراسات بقصد إنماء التعاون الدولي في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية وغيرها) ، وما نصت عليه المادة (١/٦٢) من نفس الميثاق (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك تقارير) ، من ذلك أيضا ما نصت عليه المادة (٢٠) من ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية (ينشئ مؤتمر رؤساء الدول والحكومات لجان متخصصة وفقا لما يراه ضروريا يشمل ذلك ما يلي :-

١- لجنة اقتصادية واجتماعية
٢- لجنة للشؤون العلمية والتعليمية والثقافية والصحية
٣- لجنة للدفاع) .

وما نصت عليه المادة (٢/ن) من دستور منظمة الصحة العالمية (تشجيع وتوجيه البحوث في مجال الصحة) والمادة (٢/م) من نفس الدستور (العمل على تحسين مستوى التعليم والتدريب في المهن الصحية والطبية

والمهن المرتبطة بها) والمادة (٢/ع) (دراسة التقنيات الإدارية والاجتماعية المتصلة بالصحة العامة والرعاية الطبية من الناحيتين الوقائية والعلاجية ، بما في ذلك خدمات المستشفيات والضمان الاجتماعي وتقديم التقارير عنها وذلك بالتعاون مع الوكالات الأخرى عند الاقتضاء).

وقد تمارس المنظمة صلاحية الدراسة والبحث عن طريق الإجابة على التساؤلات المطروحة أو من خلال مؤتمر تدعو إليه المنظمة المختصة ، يجمع الدول الأعضاء وغير الأعضاء أو منظمات دولية أخرى ، وهذا ما نصت عليه المادة (٣/٦٢) من ميثاق الأمم المتحدة (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه وفقا للقواعد التي تضعها "الأمم المتحدة") . وعمليا عقدت عدة مؤتمرات دولية تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ومن بينها مؤتمر البيئة الذي عقد في ستوكهلم سنة ١٩٧٢ .

وقد تلزم المنظمة الدول الأعضاء ، بتقديم أبحاث ودراسات ومعلومات إحصائية عن بعض المسائل التي تحددها هي ، من ذلك ما نصت عليه المادة (٧٣/هـ) من ميثاق الأمم المتحدة (يرسلون إلى الأمين العام بانتظام يحيطونه علما بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم في الأقاليم التي يكونون مسؤولين عنها ....) ، وما نصت عليه المادة (٨٨) من نفس الميثاق (يضع مجلس الوصايا طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصايا داخل في اختصاص الجمعية العامة تقريرا سنويا للجمعية المذكورة موضوعا على أساس هذه الأسئلة) ، وما نصت عليه المادة (٢٥) من ميثاق منظمة العمل الدولية ، من إلزام الدول الأعضاء بتقديم التقارير حول

تنفيذها لاتفاقية العمل الدولية التي صدقوا عليها وإزالة التعارض بينها وبين التشريعات المحلية.

المطلب الثاني

إصدار قرارات غير ملزمة (resolutions non obligatoires)

يعد هذا النوع من القرارات ، وسيلة تقليدية تلجأ إليها المنظمة للتعبير عن رغبتها في اتخاذ موقف معين ، والملاحظ أن هذا النوع من القرارات يجمع بين ميزة مراعاة سيادة واستقلال الدول الأعضاء ، حيث لا تلزم الدول الأعضاء بها دون إرادتها هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أنه يعّبر عن موقف المنظمة تجاه مسألة معينة .

ويتخذ هذا النوع من القرارات إحدى الصور التالية :-

أولا- الرغبات (Les Voeux) :-

الرغبات ، أداة تهدف إلى لفت نظر الدول الأعضاء في المنظمة أو منظمة دولية أخرى لمسألة معينة لا تدخل في اختصاصها المباشر ، ولكن ترى أن أهمية المسألة أو الواجب الأدبي يحّتم عليها إبرازها أو لفت النظر حولها . [٥٩]

ثانيا- الآراء (Les avis) :-

الآراء ، هي التعبير عن وجهة نظر المنظمة بشأن مسألة معينة تدخل في اختصاصها ، ويطلب إليها إبداء الرأي فيها ، من ذلك فتوى

[٥٩] – د . عبد الواحد الناصر – المؤسسات الدولية – دار حطين للطباعة والنشر والتوزيع – الرباط – ط٤– ١٩٩٤– ص ١٥٤.

محكمة العدل الدولية للأمم المتحدة ، وفروعها والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، وأشارت لهذا الاختصاص صراحة المادة (٩٦) من ميثاق الأمم المتحدة (١- لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل إفتائه في أي مسألة قانونية –٢- ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت ،أن تطلب أيضا من المحكمة إفتائها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها).

ثالثا- التوصيات (Les Recommadation):-

التوصية ، هي دعوة لاتخاذ موقف معين تتوجه بها إحدى المنظمات الدولية إلى الدول الأعضاء أو بعضها أو إلى إحدى فروعها أو إلى أي منظمة أو هيئة دولية أخرى دون أن تحمل تلك الدعوة في ثناياها معنى الإلزام .

على ذلك فالتوصية بهذا المعنى ليس لها أي قوة إلزام قانونية ولا يترتب عليها أي آثر قانوني إلا إذا قبلها من وجهّت إليه ، كما لا يترتب على مخالفتها أي مسؤولية دولية .

ومع ذلك فإن لها قيمة أدبية وسياسية كبيرة ، على أساس أنها تمثل رأي أغلبية الدول ، وبالتالي تعد تعبيرا عن الرأي العام في المنظمة ، الأمر الذي يعني بالضرورة التعبير عن الرأي العام العالمي ، متى ضّمت المنظمة في عضويتها غالبية دول العالم ، كما في الأمم المتحدة ، ومثال ذلك قبول إنجلترا وفرنسا وإسرائيل توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة بالانسحاب من

الأراضي المصرية سنة ١٩٥٦.[٦٠]

ويقسم جانب من الفقه التوصيات إلى نوعين :-

١- **توصيات محددة :-** وهي التي لا تملك المنظمة حيالها إلا سلطة إصدارها أو الامتناع عنها ، من ذلك سلطة مجلس الأمن في قبول أو وقف أو فصل عضو بالأمم المتحدة.[٦١]

٢- **توصيات غير محددة :-** وهي التي تملك المنظمة بشأنها سلطة مطلقة في تقديم الاقتراحات ، من ذلك سلطة مجلس الأمن في حل المنازعات حلا سلميا وفقا لأحكام الفصل السادس من الميثاق ، حيث للمجلس أن يوصي أطراف النزاع بما يراه مناسبا من إجراءات .[٦٢]

المطلب الثالث

إصدار قرارات ملزمة (resolution obligatoires)

يمثل هذا النوع من القرارات استثناء على الأصل العام ، فلأصل أنه ليس للمنظمة إلزام الدول الأعضاء فيها ، باتخاذ موقف معين دون إرادتها وإلا كان ذلك سببا لأعراض الدول عن الانضمام أليها .

فالدولة حينما تبدي رغبتها في الانضمام لهيئة دولية ما ، فإنما تعّبر بذلك عن إرادتها واستقلالها في اتخاذ القرارات ، وحيث الأمر كذلك فمن غير المقبول تقييد إرادتها عن طريق القرارات الملزمة ، هذا إضافة إلى أن طبيعة عمل المنظمات الدولية ينصب بصفة خاصة على تنظيم العلاقة بين

---

[٦٠] – انظر د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ٩٥.

[٦١] – د . عبد الواحد الناصر – المرجع السابق– ص ١٥٥.

[٦٢] – د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ١١١.

الدول الأعضاء في ميدان معين أو عدة ميادين أي أنها تنضّم علاقات الدول الخارجية وهو أمر لا تتنازل عنه الدول بسهولة باعتبار أن السياسية الخارجية للدول تعتبر العلامة البارزة لاستقلال الدولة وسيادتها .

وكوسيلة لتحقيق التوازن بين حرص الدول على المحافظة على سيادتها واستقلالها من ناحية وتحقيق الأغراض التي أنشأت من أجلها المنظمة الدولية ومنحها الطابع الواقعي ، منحت المنظمات صلاحية إصدار القرارات الملزمة للدول الأعضاء فيها بشروط معينة ، كصدور القرار بالإجماع مثلا ، ومن ذلك ما نصت عليه المادة السابعة من ميثاق الجامعة العربية (ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة) ، في حين نصت المادة السابعة من ميثاق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على أنه (لتحقيق أهدافها يمكن للمنظمة أن تتخذ قرارات ملزمة ما لم يوجد نص مخالف).

وإلى جانب هذا النوع من القرارات الموضوعية ، للمنظمة إصدار قرارات ذات طبيعة عضوية أو هيكلية (**قرارات تنفيذية**) **Decision executoires)** تتناول تنظيم عمل الأجهزة الداخلية للمنظمة ، وتنظيم العلاقة فيما بينها وبينها وبين الدول الأعضاء ، ومن قبيل هذه القرارات "تعيين الأمين العام والأمناء المساعدين ، اعتماد ميزانية المنظمة ، قرارات انتخاب أعضاء الأجهزة الرئيسية ، قبول عضوية دولة جديدة ، اختيار قضاة محكمة العدل الدولية بعد تصويت مجلس الأمن ، إنشاء الأجهزة الفرعية ، التدابير المضادة الموجهة للدول الأعضاء التي تنتهك القرارات التي تتبناها أجهزة الأمم المتحدة على اختلافها ، القرارات المتخذة في

مواجهة الدول التي تمتنع عن دفع حصتها السنوية من الميزانيـة ، تجميد عضوية الدول التي تنتهك نصوص الميثاق انتهاكا خطيرا" . [٦٣]

المطلب الرابع

اللوائح (regalements)

للمنظمة إصدار نوعين من اللوائح ، إحداهما يطلق عليه ، اللوائح التنظيمية (الداخلية) والأخرى اللوائح الدولية ، وتكون لها الحرية المطلقة في إصدار الأولى ، في حين ليس لها إصدار الثانية إلا استثناء .

ومن قبيل اللوائح التنظيمية (الداخلية) ما نصت عليه المادة (٢١) من ميثاق الأمم المتحدة (تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها وتنتخب رئيسها لكل دورة) ، وما نصت عليه المادة (٣٠) من الميثاق (يضع مجلس الأمن لائحة إجراءاته................) وما نصت عليه المادة (٧٢) من الميثاق (يضع المجلس الاقتصادي والاجتماعي لائحة إجراءاته..........) وما نصت عليه المادة (١٢) من ميثاق جامعة الدول العربية (............. ويضع مجلس الجامعة نظاما داخليا لأعمال الأمانة العامة وشئون الموظفين)، وما نصت عليه المادة (١١) من ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية (المؤتمر "رؤساء الدول والحكومات" هو الذي يضع لائحته الداخلية) وما نصت عليه المادة (١٧) من دستور منظمة الصحة العالمية (تضع جمعية الصحة نظامها الداخلي).

[٦٣] – د . زهير الحسني – مصادر القانون الدولي العام – منشورات جامعة قار يونس – بنغازي– ط١– ١٩٩٣– ص ٢٠٨.

أما النوع الثاني من اللوائح (الدولية) فهو موجه أساسا للدول الأعضاء ، ويعد بمثابة تشريع دولي ذات قوة تنفيذية ملزمة يأتي قبل التشريع الوطني في أولوية التطبيق .[٦٤]

وهذا النوع من اللوائح قد يكون إجباريا ملزما للدول الأعضاء ، كاللوائح الصادرة عن الجماعة الاقتصادية الأوربية ، وقد يكون غير ملزم وهو الغالب في اللوائح الدولية ، فإلزامية هذا النوع من اللوائح مرهون بإرادة الدول الأعضاء ، من ذلك ما قرره دستور منظمة الصحة العالمية في المادة (٢١) منه (لجمعية الصحة سلطة إقرار الأنظمة المتعلقة بما يلي :-

أ- الاشتراطات الصحية وإجراءات الحجر الصحي وغيرها من الإجراءات التي يراد بها منع انتشار الأمراض على الصعيد الدولي .
ب- التسميات المتعلقة بالأمراض وأسباب الوفاة وممارسات الصحة العامة .
ت- المعايير المتعلقة بطرق التشخيص لتطبيقها على الصعيد الدولي .
ث- المعايير المتعلقة بسلامة ونقاء وفاعلية المنتجات الحياتية والصيدلية وما يماثلها من منتجات متداولة في التجارة الدولية .
ج- الإعلان عن المنتجات الحياتية والصيدلية وما يماثلها من منتجات متداولة في التجارة الدولية وبيان أوصافها).

---

[٦٤] – د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق– ص ٢٦٦.

المبحث الثاني

الأعمال القانونية الصادرة بإرادتين (الاتفاقيات الدولية)

إلى جانب الأعمال القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة ، للمنظمات الدولية إبرام الاتفاقيات الدولية مع غيرها من أشخاص القانون الدولي ، سواء في ذلك الدول الأعضاء أو غير الأعضاء ، أو المنظمات الدولية الأخرى ، بل لها أن تتعاقد وعلى قدم المساواة مع أشخاص القانون الخاص .

وبصفة عامة للمنظمات الدولية إبرام الاتفاقيات التالية :-

أولا- إبرام الاتفاقيات مع أشخاص القانون الخاص :-

تحتاج المنظمات الدولية وعلى حد السواء مع المؤسسات الوطنية الحكومية والخاصة ، لمستلزمات أساسية لا غنى عنها لمزاولة نشاطها ، كالأشياء المنقولة والعقارات والمطبوعات .... وتوفير هذه المستلزمات يستوجب إبرام عقود خاصة بذلك ، وهذه العقود غالبا ما تبرم مع أشخاص القانون الخاص سواء أكانوا أفرادا طبيعيين أو أشخاصا معنوية .

ثانيا- إبرام الاتفاقيات مع أشخاص القانون الدولي العام :-

للمنظمات الدولية إبرام الاتفاقيات مع أشخاص القانون الدولي الأخرى متى أجازت القواعد التي تحكم نشاطها ذلك ، من ذلك ما نصت عليه المادة (٤٣) من ميثاق الأمم المتحدة (١- يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم

من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حق المرور).

ويمتد نشاط المنظمة أحيانا لإبرام الاتفاقيات مع الدول غير الأعضاء في المنظمة ، من ذلك الاتفاقية المبرمة بين الأمم المتحدة وحكومة سويسرا بشأن المقر الأوربي للأمم المتحدة في جنيف.

وتجيز مواثيق بعض المنظمات الدولية إبرام الاتفاقيات مع منظمات دولية أخرى ، من ذلك ما نصت عليه المادة (٦٩) من دستور منظمة الصحة العالمية (تقام علاقات بين المنظمة والأمم المتحدة بوصف المنظمة إحدى الوكالات المتخصصة المشار إليها في المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة ويجب أن توافق جمعية الصحة بأغلبية ثلثي الأصوات على الاتفاق أو الاتفاقات التي تقام بمقتضاها العلاقة بين المنظمة والأمم المتحدة) ، ومن ذلك أيضا ما نصت عليه المادة (٦٣) من ميثاق الأمم المتحدة (١- للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة السابعة والخمسين ، تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها).

ثالثا- إبرام الاتفاقيات بأسم ولحساب أشخاص القانون الدولي الأخرى :-

الأصل أن لبعض المنظمات الدولية ، كالأمم المتحدة إبرام الاتفاقيات بأسم ولحساب أشخاص القانون الدولي الأخرى ، كالدول والمنظمات الدولية.

ولكن الغالب أن المنظمة لا تلجأ إلى إبرام هذه الاتفاقيات ،إلا إذا كان من تبرم الاتفاقية لحسابه غير مؤهل لإبرام الاتفاقية أصلا ، كإبرام

الاتفاقيات نيابة عن الأقاليم الخاضعة للوصايا ، أو غير المتمتعة بالحكم الذاتي مثلا.

رابعا – الإشراف على إعداد وإبرام الاتفاقيات الدولية :-

تخول غالبية مواثيق المنظمات الدولية ، المنظمة المختصة صلاحية إعداد نصوص الاتفاقيات المتعلقة بشؤونها ، أو التي تنضّم علاقاتها بالدول الأعضاء.

والملاحظ أن اضطلاع المنظمات الدولية بممارسة هذه الصلاحية لعب دورا فعالا في تجسيد وتطوير قواعد القانون الدولي .

وعلى سبيل المثال ساهمت الجمعية العامة لأمم المتحدة بالإضافة إلى مؤسسات المنظمات الأخرى في إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات والبروتوكولات الدولية التي غطّت جوانب عديدة من مشاكل البيئة وشكّلت أساسا قويا لبروز فرع جديد من فروع القانون الدولي العام ، أطلق عليه **(القانون الدولي للبيئة)** ، فقد بلغ عدد الاتفاقيات الخاصة التي أبرمت في كنف الأمم المتحدة حتى سنة ١٩٩١ ، (١٥٢) اتفاقية .[٦٥]

ويتولى ميثاق المنظمة عادة تحديد الجهاز الذي يتولى إبرام الاتفاقيات الدولية ، فمن المواثيق من يخول هذه الصلاحية للجهاز التشريعي (الجمعية العامة) ، ومنها من يخولها للجهاز التنفيذي.

وإذا لم يحدد الميثاق الجهة المختصة بذلك ، في هذه الحالة وعلى الرأي الغالب في الفقه يعد الجهاز التشريعي (الجمعية العامة) الجهة

---

[٦٥] – راجع د . احمد دسوقي محمد إسماعيل – نمط الإدارة الدولية لقضايا البيئة وقضية تغير المناخ – مجلة السياسة الدولية –ع١٤٥-٢٠٠١-ص ٢١٤.

المختصـة بـذلك باعتبـار أن هـذا الجهـاز يضّـم فـي عضـويته كافـة الـدول الأعضاء في المنظمة .

الفصل الخامس

الموظف الدولي

المنظمة الدولية ، شخصـية قانونيـة افتراضـية تعمـل علـى الصـعيد الـدولي ، وهـذه الشخصـية وعلـى حـد سـواء مـع كافـة الأشـخاص المعنويـة الأخرى بحاجة للعنصر البشري الذي يمارس النشاط نيابة عنها.

وجرى العمل في المنظمات الدولية على إسـناد هـذه المهمـة للجهـاز الإداري (سكرتارية المنظمة) الذي يتألف من الأمين العام للمنظمة والأمناء المساعدين والموظفين الإداريين .

المبحث الأول

تعريف الموظف الدولي

عّرفـت محكمــة العـدل الدوليــة ، الموظــف الــدولي فــي رأيهــا الاستشاري الصادر في ١١ أبريل ١٩٤٩ ، بأنه (كل شخص يعمل بأجر أو بدون أجـر بصـفة دائمـة أو مؤقتـة ، يعـين بواسـطة أحـد أجهـزة المنظمـة ، لمباشرة إحدى وظائف هذا الجهاز أو المساعدة في مباشرتها وباختصار هـو كل شخص تعمل المنظمة بواسطته). [٦٦]

والملاحظ إن هذا التعريف ، يشير لطائفتين من العاملين في المنظمة ، هما :-

[٦٦] – انظر مجموعة أحكام المحكمة وآرائها الاستشارية – ١٩٤٩ – ص ١٧٧.

أ- *العاملون(المستخدمون) الدوليون:-*

وهذه الطائفة من العاملين ، تعمل في المنظمة لمدة مؤقتة أو لأداء مهمة معينة ، بأجر أو بدون أجر ، كالخبراء والمراقبين والمحكمين الدوليين وأعضاء اللجان المشكّلة لبحث أو دراسة موضوع معين .

ب- الموظفون الدوليون :-

وهذه الطائفة من العاملين تعمل في المنظمة بصورة مستمرة بأجر محدد ، ويخضعون للنظام القانوني الخاص بالمنظمة ، والذي يتم بموجبه تحديد حقوقهم وواجباتهم.

على ذلك يمكن تعريف الموظف الدولي بأنه (كل من تسند له وظيفة دائمة ، يمارسها على وجه التفرغ في هيئة دولية ينطبق عليها وصف المنظمة ، ويكون خاضعا في أداء عمله لرقابتها وإشرافها ويتم تحديد حقوقه وواجباته بموجب النظام القانوني الخاص بالمنظمة).

وبصفة عامة لإطلاق وصف الموظف الدولي على العاملين في المنظمة الدولية لابد من توافر عدة عناصر:-

١- أن يعمل لدى جهة إدارية دولية ينطبق عليها وصف المنظمة الدولية ،أو يعمل لدى إحدى فروعها ، ومن ثم لا يعد موظفا دوليا من يعمل في خدمة دولة واحدة بعينها أو مؤسسة دولية لا ينطبق عليها وصف المنظمة الدولية ، كالمنظمات غير الحكومية أو مجموعة الهيئات الخاصة ذات الجنسيات المتعددة ، ولو مارست نشاطها على الصعيد الدولي .

٢- أن يسعى الموظف من وراء أداء عمله ، تحقيق مصلحة المنظمة لا مصلحة دولة واحدة بعينها وإن كانت غير دولته ، ولا يؤثر في توافر هذا العنصر ممارسة الموظف نشاطه في إقليم أو دولة معينة من دول المنظمة ما دامت الغاية من هذا العمل تحقيق مصلحة المنظمة أو إنجاز مهامها.

٣- أن يؤدي الموظف عمله تحت إشراف ورقابة المنظمة أو إحدى أجهزتها.

٤- أن يكون خاضعا في تحديد مركزه القانوني وحقوقه وواجباته لنظام المنظمة ولوائحها وميثاقها ،وأن يلتزم بتنفيذ الأوامر الصادرة له من رؤسائه في المنظمة متى كانت مشروعة وتتصل بمهامه الوظيفية.

٥- أن يّكرس الموظف وقته لخدمة المنظمة ، وأن يعمل لديها بصفة دائمة مستمرة.

٦- أن يتقاضى الموظف أجرا ثابتا مستمرا ، على ذلك لا يعد موظفا دوليا من يؤدي عمله مجانا أو بدون أجر.

المبحث لثاني

تمييز الموظف الدولي عن ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة

يبرز التمييز بين الموظف الدولي ، وممثلي الدول الأعضاء في المنظمة الدولية من حيث:-

١- **التبعية :-** ويظهر آثر التبعية من حيث التعيين والمسؤولية ، حيث تستقل الدولة العضو في المنظمة بتعيين ممثليها فيها ، في حين تستقل المنظمة

الدولية بتعيين موظفيها سواء أكان ذلك باختيار مباشر منها أو بناء على ترشيح حكومات الدول الأعضاء. [٦٧]

ومن حيث المسؤولية ، يسأل ممثل الدولة أمام حكومته عن أخطائه الوظيفية ، في حين يسأل الموظف الدولي عن خطئه الوظيفي أمام المنظمة التي يتبعها.

ويستثنى من ذلك ما يجري عليه العمل في إطار برنامج المساعدة الفنية حيث تلجأ المنظمات الدولية بموجب هذا البرنامج إلى نظام الموظف المختص بأعمال الإدارة والتوجيه المعروفة بأسم (أوبكس) (Opex) ، والذي يقوم فيه الموظف بتدريب الأشخاص لرفع مستوى أدائهم الفني ، وفي مثل هذه الحالة يكون الموظف (أوبكس) خاضعا للدولة المتعاقدة مع المنظمة ومسؤولا أمامها ، فهو لا يلتزم بتقديم التقارير إلى المنظمة ،كما أنه لا يتلقى أية تعليمات منها أو من أية جهة أخرى غير هذه الدولة (الدولة المتعاقدة) ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك . [٦٨]

٢- **آثار التصرفات :-** الأصل أن تصرفات ممثلي الدول لدى المنظمة تنصرف آثارها إلى حكوماتهم ، ومع ذلك قد تنصرف آثار هذه التصرفات إلى المنظمة نفسها ، وذلك في حالة اشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة . [٦٩]

---

٦٧ – راجع د . محمد حافظ غانم – المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٧– ص ٦٠.

68 - Statut Internation d'un agent Opex , NUAJ – 1969 –p.280. نقلا عن د . احمد أبو الوفا محمد –المرجع السابق– ص ١٣٣.

٦٩ – انظر د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق – ص ٢٧٢، كذلك د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٩٥.

في حين تنصرف آثار تصرفات الموظف الدولي إلى المنظمة إذا ما وقعت أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها ، دون أن تنصرف إلى دولته وإن ساهمت هي في ترشيحه للعمل في المنظمة .

٣- ال**حصانات والامتيازات :-** لممثلي الدول الأعضاء في المنظمة ، التمسك بالحصانة في مواجهة كافة الدول الأعضاء إلا دولهم ، حيث أن الحصانة التي يتمتعون بها تقررت لصالح الدول التي يمثلونها لا لأشخاصهم .

وعلى خلاف ذلك للموظف الدولي التمسك بالحصانة في مواجهة كافة الدول الأعضاء في المنظمة ومن بينها دولته ، وذلك لأن الحصانة التي يتمتع بها مقررة لصالح الوظيفة الدولية ذاتها.[٧٠]

٤- **الحماية :-** تتعهد المنظمة الدولية بتوفير الحماية اللازمة لموظفيها ، في حين يقع هذا الالتزام على الدولة في كل ما يتعلق بممثليها في المنظمة .

[70] - Bedjaoui (M) ,Les Fonetions Publiques Internationles ET Influences Nationales , Londres – 1958 – p. 196.

المبحث الثالث

النظام القانوني للموظف الدولي

يخضع الموظف الدولي لميثاق المنظمة ولوائحها الداخلية ، من هنا قد يبرز الخلاف ولو جزئيا في هذا النظام من منظمة لأخرى ، إلا أن هناك بعض الأحكام الأساسية التي تتفق فيها الأنظمة القانونية لكافة المنظمات ، ومن بينها طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالمنظمة ، وشروط التعيين ، وحقوق الموظف وواجباته ، والحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي ، وعلى التفصيل التالي :-

المطلب الأول

طبيعة علاقة الموظف بالمنظمة

أنقسم رأي الفقه بشأن تكييف علاقة الموظف الدولي بالمنظمة بين ثلاث اتجاهات :-

الاتجاه الأول :- يكيف هذه العلاقة على أنها علاقة تعاقدية أساسها عقد العمل المبرم بين الموظف الدولي من جهة ، والمنظمة من جهة أخرى ، وبالتالي يرى هذا الاتجاه إن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين هي الأساس الذي يحكم العلاقة بين الطرفين من حيث تحديد حقوق وواجبات كلا الطرفين ، والحالات التي تنتهي فيها هذه العلاقة .

وبالرغم من أن هذا التكييف يجعل الموظف الدولي بعيدا عن المفاجآت التي قد تطرأ على علاقته بالمنظمة بعد دخوله في الخدمة ،إلا أن ما يؤخذ عليه أنه يؤدي إلى تقييد المنظمة بشروط العقد حتى ولو ألحق ذلك الضرر بها ، كما يؤخذ عليه عجزه عن تفسير مساءلة الموظف الدولي في

حالات معينة عن أعماله ، ليس فقط أمام المنظمة وهي الطرف الثاني في العقد ، بل وأيضا في مواجهة المتعاملين معها (المنظمة) مع أنهم ليسوا طرفا في العقد .[٧١]

الاتجاه الثاني :- يكيف علاقة الموظف الدولي بالمنظمة ، على أنها علاقة تنظيمية تجعل الموظف الدولي في مركز قانوني يماثل المركز القانوني الذي يحتله الموظف في القانون الداخلي ، حيث يخضع الموظف الدولي وفقا لأحكام الميثاق ولوائح المنظمة في كل ما يتعلق بتنظيم علاقته بها .

إلا أن ما يؤخذ على هذا الاتجاه ،أنه يجعل الموظف الدولي الطرف الأضعف في علاقته بالمنظمة ، الأمر الذي قد ينتهي بالأخيرة ، إلى التعسف في استخدام صلاحياتها في مواجهته (الموظف) ، وعلى الموظف الطاعة والانصياع لما قد تتخذه المنظمة من تعديلات دون أن يكون من حقه الإدعاء بوقوع إخلال بحقوقه المكتسبة ، نظرا لكونه يوجد في وضع عام غير شخصي ، فليس من حق موظف بعينه أن يطالب بوضع مختلف عن سائر الموظفين الآخرين ،لأن ذلك يخالف توحيد الأوضاع القانونية المتشابهة.

الاتجاه الثالث:- ويمثل هذا الاتجاه الرأي الغالب في الفقه ، وعلى حسب هذا الاتجاه ، فإن علاقة الموظف الدولي بالمنظمة ، هي علاقة تنظيمية تعاقدية في نفس الوقت ، بحيث يكون الموظف في ظلها خاضعا بموجب العقد الذي

---

[٧١] – انظر في تفصيل ذلك د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٥٨–١٦٤.

أبرمـه مـع المنظمـة لنظـام قـانوني قابـل للتغييـر طبقـا لأوضـاع المنظمـة واحتياجاتها على أن يراعى أيضا الحقوق المكتسبة للموظف.[٧٢]

المطلب الثاني

تعيين الموظف الدولي

إن نجاح أية مؤسسة بغض النظر عن طبيعتها أو نوعها ، يعتمد بصورة أساسية على مدى كفاءة العنصر البشري الذي يتولى إدارتها ، وإذا كان هذا المبدأ ينطبق على المؤسسات الخاصة والهيئات الداخلية ، فإنه أكثر انطباقا على الهيئات والمؤسسات الدولية .

والملاحظ أن مهمة اختيار الكادر الإداري في الهيئات والمؤسسات الداخلية تبدو أكثر يسرا منها في الهيئات الدولية ، إذ تراعي الأولى في اختيارها عادة ، انتقاء أكفأ العناصر ، في حين أن الهيئات الدولية تراعي إلى جانب هذا العنصر ، الجانب السياسي والجغرافي ، فهي مطالبة في اختيارها لموظفيها ، بتحقيق التوازن بين مختلف الدول الأعضاء من حيث عدد الموظفين ، وطبيعة المناصب التي يشغلونها ، وأشارت العديد من مواثيق المنظمات الدولية إلى ذلك صراحة ، فقد نصت المادة (٣/١٠١) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أنة يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة ، كما أنه من المهم أن يراعى في اختيارهم

---

٧٢ – انظر في هذا الرأي د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق – ص ٢٧٤ ، كذلك د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ١١٦ ، كذلك د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٥٨ –١٦٤.

أكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي) ، ونصت المادة (٣٥) من دستور منظمة الصحة العالمية على أنه (يعين المدير العام موظفي الأمانة العامة وفقا لنظام الأساسي للموظفين الذي تضعه جمعية الصحة ، ويجب أن يكون الاعتبار الرئيسي في استخدام الموظفين هو ضمان الحفاظ على أعلى مستوى من الكفاءة والنزاهة وطابع التمثيل الدولي للأمانة العامة ، ويجب كذلك أن تراعي أهمية اختيار الموظفين على أوسع أساس جغرافي ممكن).

وشروط تعيين الكادر الإداري يجري النص عليها في ميثاق المنظمة ولوائحها ، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة (١٨) من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية (تحديد مهام الأمين العام الإداري وشروط خدمته وكذلك مهام الأمناء العامين المساعدين وشروط خدمتهم وغيرهم من موظفي الأمانة العامة وفقا لأحكام هذا الميثاق واللوائح التي يقرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات) ، ونصت المادة (٣٥) من دستور منظمة الصحة العالمية على أنه (يعين المدير العام موظفي الأمانة العامة وفقا للنظام الأساسي للموظفين..............).

ومن مواثيق المنظمات من يشير صراحة ، لشروط تعيين الكادر الإداري ، فالمادة (١٢) من ميثاق جامعة الدول العربية تنص صراحة على أنه (.......... ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة الأمين العام ، ويعين الأمين العام بموافقة مجلس الجامعة ، الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين في الجامعة ....) ، وتشترط بعض المواثيق مراعاة اعتبارات معينة في التعين ، كالجنس مثلا فقد أوجبت المادة (٣٩)

من ميثاق منظمة العمل الدولية ، ضرورة توافر نسبة معينة من النساء بين موظفي المنظمة .

والأصل استقلال المنظمة الدولية في اختيار موظفيها ، والقول بغير ذلك يعني المساس بحياد واستقلالية المنظمة ، من هنا رفضت اللجنة التحضيرية التي أعدت ميثاق الأمم المتحدة ، الاقتراح الذي تقدمت به يوغسلافيا السابقة والذي كان يرمي إلى تقييد تعين الموظف الدولي ، بموافقة الدولة التي يحمل جنسيتها ، ومع ذلك فإن هذه اللجنة أخذت بعين الاعتبار ،أن الحكومة التي يحمل الموظف جنسيتها هي الأقدر على تحديد كفاءة هذا المرشّح ، من هنا رأت أن يحصل المرشّح على موافقة حكومته ، وإن للسكرتير العام للأمم المتحدة عندما تستدعي الظروف أن يطلب من هذه الحكومة ، كل المعلومات التي تكون ضرورية ، ولكن اللجنة في نفس الوقت رأت أنه من غير المستحب أن تتضمن لائحة موظفي الأمم المتحدة نصا يعطي الحكومات حقوقا في هذه المسألة بحيث تباشر سلطة ضغط سياسي على السكرتير العام. [٧٣]

وعمليا قد تمارس الدول الأعضاء ، الضغوط على المنظمة لمنع تعيين رعاياها بدون الحصول على موافقتها ، من خلال إصدار التشريعات الوطنية التي تمنع رعاياها من العمل في خدمة المنظمة الدولية دون الحصول على موافقتها.

وأحيانا تلجأ الدول لا سيما التي لها ثقلها السياسي في المنظمة ، إلى الضغط على الجهة الإدارية المختصة لتعيين بعض رعاياها أو لاستبعادهم متى كانت غير راغبة في شغلهم الوظيفة الدولية ، ومن ذلك ما قامت به

---

[٧٣] – راجع د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٣٦– ١٤٠.

الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٥٢ لاستبعاد رعاياها الشيوعيين من شغل وظائف الأمم المتحدة ، [٧٤] واستجاب الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك (تريجفي لي) لهذه الضغوط وأصدر قرارا في ديسمبر ١٩٥٢ يقضي بفصل أحد عشر موظفا من موظفي الأمم المتحدة المتمتعين بجنسية الولايات المتحدة الأمريكية ممن ثارت حولهم الشكوك باعتناقهم الماركسية. [٧٥]

وقد تمارس بعض الدول الضغوط السياسية لاستبعاد رعايا بعض الدول في المنظمة أو لاستبعادهم من شغل الوظائف العليا ، من ذلك ما مارسته الولايات المتحدة سنة ١٩٩٧ ، حيث عارضت إعادة تعيين الدكتور بطرس بطرس غالي أمينا عاما للأمم المتحدة لولاية ثانية ، بالرغم من أن مجلس الأمن رشّح الدكتور غالي لولاية ثانية بأغلبية (١٤) صوت ، وهددت الولايات المتحدة آنذاك باستخدام حق(الفيتو) لإسقاط الترشيح ، الأمر الذي انتهى إلى استبعاد الدكتور غالي ، وترشيح السيد (كوفي عنان) بدلا عنه لشغل هذا المنصب .

---

[٧٤] – راجع د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ٧٩ ، كذلك د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ١١٧. كذلك د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق– ص ٢٧٣.

[٧٥] – الجدير بالذكر أن الموظفين الذين صدر قرار الفصل بحقهم ، طعنوا بالقرار لدى المحكمة الإدارية للأمم المتحدة مطالبين بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم نتيجة لصدور هذا القرار غير المشروع ، واستجابة المحكمة لطلبهم هذا وقضت لهم بتعويض قدره (١٧٩٤٢٠) ألف دولار .

انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– هامش – ص ١٠٢.

المبحث الرابع

حقوق وواجبات الموظف الدولي

المطلب الأول

حقوق الموظف الدولي

على حد سواء مع الموظف العام في القانون الداخلي ، يتمتع الموظف الدولي بعدد من الحقوق ، يتم النص عليها عادة في ميثاق المنظمة أو لائحتها ، ومن بين أهم هذه الحقوق :-

١- **المرتب :-** سبق وأن تعرضنا في تعريفنا للموظف الدولي ، إلى العناصر الواجب توافرها فيه ، وأشرنا إلى أن العمل المأجور هو عنصر لا غنى عنه لإطلاق وصف الموظف الدولي ، على ذلك يعد المرتب واحدا من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدولي .

والأصل أن تحديد المرتب الذي يتقاضاه الموظف الدولي ، يتم من قبل الجهاز التشريعي في المنظمة (الجمعية العامة) ، لكن الواقع يشير إلى أن الجهاز المذكور لا يتدخل إلا في تحديد مرتبات كبار الموظفين ، كالأمين العام والأمين المساعد ، ويترك تحديد مرتبات الموظفين الأدنى درجة للأمين العام (رئيس الجهاز الإداري) بناء على تفويض صادر عن الجهاز الإداري ، ونرى أن الغاية من ذلك (تفويض الأمين العام) ترك هامش من المرونة والحرية في تحديد مرتبات الموظفين وبما يتلاءم وطبيعة عمل كل منهم والجهد المبذول .

ويحدد الأمين العام عادة ، مرتب المرشّح الذي يقع الاختيار النهائي عليه ، في صلب العقد الذي يبرمه معه ، ويثار التساؤل هل للإدارة (الأمين

العام) تعديل مرتب الموظف الذي تم تحديده في العقد ؟ وللإجابة على هذا التساؤل نشير إلى أن المنظمات الدولية اختطت في ذلك عدة اتجاهات ، الاتجاه الأول ، حّرم تخفيض المرتب بعد تحديده ، ومن بينها النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، حيث نصت المادة (٥/٣٢) منه على أنه (المرتبات لا يمكن تخفيضها أثناء الخدمة) ، أما الاتجاه الثاني فحّرم تعديل المرتب زيادة أو نقصانا من ذلك النظام القانوني لموظفي مجلس أوربا ، حيث نصت المادة (١١) من الباب الثالث على أنه (قرارات اللجنة التي تعدل قائمة الموظفين ومستويات المرتبات تكون لها قوة ملزمة في مواجهة موظفي مجلس أوربا أيا كانت شروط عقودهم ولا يحق لأي موظف أن يقّدم إلى المجلس طلبات مالية مؤسسة على الضرر الذي أصابه نتيجة لمثل هذه التعديلات) ، أما الاتجاه الثالث فميّز في إمكانية أو عدم إمكانية التعديل على أساس مدة العقد ، وتبنى هذا الاتجاه النظام القانوني لمنظمة الطيران المدني الدولية ، فقد حّرم هذا النظام تعديل مرتبات الموظفين الذين لا يتجاوز مدة عقدهم ثلاث سنوات ، وأجاز تعديل مرتبات باقي الموظفين (أي الذين تتجاوز مدة عقودهم ثلاث سنوات) .

٢- **الصفة الدولية** :- يكتسب العاملين في المنظمة الدولية ، الصفة الدولية ، وبالتالي فإن هذه الصفة تلزم كافة الدول بما فيها دولة الجنسية باحترامها ، وعدم محاولة التأثير على الموظف بأي صورة من الصور ، وجاء النص صريحا على هذا الحق في المادة (٢/١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة (يتعهد كل عضو في "الأمم المتحدة" باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبالا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم) ، كما نص على هذا الحق

أيضا ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية في المادة (٢/١٨) منه (يلتزم كل عضو في المنظمة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام الإداري وهيئة الموظفين وأن يمتنع عن التأثير فيهم عند ممارستهم مسؤولياتهم) ، وأشار لهذا الحق كذلك دستور منظمة الصحة العالمية في المادة (٣٧) منه (................ وتتعهد كل دولة من جانبها باحترام الطابع الدولي الخالص للمدير العام والموظفين وبعدم السعي إلى التأثير عليهم ....).

٣- **حرية الرأي والفكر السياسي** :- والملاحظ أن هذا الحق قيّد بعدم المساس باستقلال الموظف وحياده ، وفي الحدود التي لا يكون فيها الموظف محل شك . [٧٦]

٤- **توفير الحماية التي من شأنها تمكين الموظف الدولي من أداء عمله على وجه الاستقلال والحياد** ، مع منحه الحق في التعويض عن الأضرار اللاحقة به بسبب أعمال وظيفته . وأكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في ١١ أبريل ١٩٤٩ (إن الحماية الوظيفية ضرورية لضمان استقلال الموظف واستقلال المنظمة في ممارسة عملها ، وإن على الموظف الدولي الاعتماد على حماية المنظمة دون ممارسة الحماية من جهة أخرى وخاصة دولته وإلا كان في ذلك قضاء على استقلاله).

٥- **الحق في تكوين الجمعيات والنقابات** :- على حد سواء مع الموظف في القانون الداخلي ، يحتاج الموظف الدولي إلى جهة نقابية تدافع عن حقوقه تجاه الإدارة والغير في كل ما يتعلق بشؤون مهنته.

---

[٧٦] – م (١٧) من لائحة موظفي الأمم المتحدة.

وازدادت الحاجة للتنظيمات النقابية مع تزايد عدد المنظمات الدولية وعدد الموظفين التابعين لها ، حيث تضاعفت احتمالات التجاوز على حقوق الموظفين أو المساس بها ، والجدير بالذكر إن أول التشريعات الدولية التي أشارت للتنظيمات النقابية ، النظام القانوني لموظفي مكتب العمل الدولي لسنة ١٩٢٨ ، والذي نص على إنشاء لجنة من الموظفين تضم ستة أعضاء يتم انتخابهم من بين الموظفين الدائمين ، وتتولى هذه اللجنة الدفاع عن مصالح الموظفين أمام المدير العام لمكتب العمل الدولي ، ومثل هذا الجهاز أنشئ في الأمانة العامة لعصبة الأمم سنة ١٩٣٠.

٦- **الحماية الإدارية والقضائية:-** إمعانا في توفير الحماية للموظف الدولي ، وللحد من احتمالات تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها في مواجهته ، منح الموظف الدولي الحق في التظلم من القرار الإداري الصادر في مواجهته من جهة الإدارة التي يتبعها لدى الأمين العام للمنظمة أو لدى اللجان المختصة بذلك.

وله أن يسلك طريق القضاء (المحكمة الإدارية) متى أحس أن الإدارة أو رئيسه الإداري الأعلى (الأمين العام) لم يستطع أن يّوفر له الحماية التي من شأنها صيانة حقوقه .

وعمليا نظرت المحكمة الدولية في العديد من الخصومات بين الإدارة وموظفيها ، من بينها ، قضية (روبنسون) التي نظرتها المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، وتتلخص وقائع هذه القضية في رفض تجديد الأمم المتحدة عقد موظف (روبنسون) بعد انتهاء مدة عقده ، لكونه من الأشخاص البارزين في التنظيم النقابي لموظفي الأمم المتحدة ، وبعد

إطلاع المحكمة على حيثيات القضية وملابساتها قضت في ١٦ فبراير ١٩٥١ ، بعدم مشروعية قرار الإدارة الدولية .

المطلب الثاني
واجبات الموظف الدولي

إلى جانب الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدولي ، يقع على عاتقه عدة واجبات ينصب مجملها على أداء واجباته الوظيفية باستقلال ونزاهة ، وهذه الواجبات هي :-

١- **القيام بأعباء الوظيفة :-** يلتزم الموظف الدولي بأداء المهام والواجبات المنصوص عليها في عقد استخدامه وفي الحدود التي ينص عليها ميثاق المنظمة ولوائحها ، وبالتالي فليس له الامتناع عن واجباته أو بعضها لأي سبب كان وإلا كان ذلك سببا لإنهاء علاقته بالمنظمة .

٢- **الالتزام بإطاعة الأوامر الصادرة له من الرئيس الإداري والرئيس الأعلى :-** على أن تكون هذه الأوامر مشروعة وفي حدود واجباته الوظيفية ، على ذلك للموظف الدولي الامتناع عن إطاعة هذه الأوامر متى كانت غير مشروعة أو كانت خارج نطاق واجباته الوظيفية ، كالأمر القاضي بممارسة أعمال التجسس على الدول الأعضاء أو الغير ،أو الأمر القاضي بمحاباة بعض الدول الأعضاء في المنظمة على غيرها .

وعلى الموظف الدولي عدم إطاعة الأوامر الصادرة له من خارج المنظمة وإن كانت هذه الأوامر صادرة له من دولته أو من دولة المقر ، وهذا

ما نصت عليه صراحة المادة(١/١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة (ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبهم ، تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة). ومثل هذا النص ورد في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ، حيث نصت المادة (١/١٨) منه على أنه (على الأمين الإداري وهيئة الأمانة العامة ألا يطلبوا أو يتلقوا عند قيامهم بواجباتهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن المنظمة ، وعليهم الامتناع عن القيام بأي عمل قد يمس مراكزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسؤولين أمام المنظمة وحدها) . كما نص على ذلك أيضا دستور منظمة الصحة العالمية في المادة (٣٧) منه على أنه (لا يجوز للمدير العام أو للموظفين في أداء واجباتهم أن يلتمسوا أو يتلقوا تعليمات من أية حكومة أو سلطة خارج المنظمة).

٣- **أن يكرس الموظف نشاطه في خدمة المنظمة :-** سبق وأن عرفنّا الموظف الدولي بأنه (كل من تسند له وظيفة دائمة يمارسها على وجه التفرغ ....) ، على ذلك ليس للموظف الدولي الجمع بين عمله في الهيئة الدولية وعمله في الوظيفة الوطنية أو الوظائف في الهيئات الدولية أو الأجنبية الأخرى ، لأن ذلك من شأنه صرف الموظف عن أداء واجباته في الهيئة الدولية ، أو على الأقل التأثير في مستوى أدائه أو محاباة الجهة الأخرى التي يعمل فيها على المنظمة .

كذلك ليس للموظف الدولي الاشتراك في نشاط أو علاقات تتم مع جهة الإدارة التابع لها إذا ترتب على ذلك حصوله على منافع مادية لشخصه وكان مركزه الوظيفي يجعله مسؤولا عن هذه النشاطات أو العلاقات ، كأن

يكون مثلا عضوا أو رئيسا لمجلس إدارة شركة تتعامل بصفة مستمرة مع الهيئة الدولية التي يعمل لديها .

ولكن ليس هناك ما يمنع من اشتراكه بعدد من الأسهم في رأس مال شركة تتعامل مع الهيئة التي يعمل لديها إذا لم يكن مسؤولا عن إدارة هذه الشركة أو لم يكن مالكا إلا لعدد محدد من الأسهم .

٤- **المحافظة على أسرار المنظمة :-** ويقع هذا الالتزام على الموظف الدولي أثناء ممارسته مهام عمله أو بعدها ، فعلى الموظف الدولي عدم إفشاء أسرار المنظمة ولو بعد انتهاء صفته الدولية ، وللمنظمة مطالبة الموظف الذي أفشى أسرارها ، بالتعويض عن الأضرار التي لحقتما جراء ذلك.

٥- **عدم قبول المنح المالية والهدايا والهبات من أي جهة كانت بمن فيها دولته** ، لأن قبول الهدايا أمر من شأنه المساس بحياد واستقلال الموظف الدولي ، الأمر الذي تنعكس آثاره سلبا على المنظمة ، ولا يستثنى من ذلك إلا الحصول على الدرجات العلمية .[٧٧]

٦- **الامتناع عن ممارسة الأنشطة السياسية :-** نشير ابتداء إلى أن هذا الحظر لا ينصرف إلى الموظف الدولي الذي يتسم عمله بالطابع السياسي أصلا ، ولكن ينصرف إلى كافة الموظفين الذين يشغلون الوظائف الأخرى .

على ذلك ليس للموظف الدولي الترشيح أو شغل أحد المناصب السياسية في دولته أثناء ممارسته مهام عمله في المنظمة ، وإذا جرى مثل هذا الترشيح كان عليه الاختيار بينه وبين الاستمرار في الوظيفة الدولية .مع

[٧٧] – راجع د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٨١.

ملاحظة أن هذا الحظر لا ينصرف إلى ممارسة بعض الحقوق السياسية التي ليس من شأنها التأثير على نشاط الموظف الدولي ، كممارسة حق الانتخاب لأن هذا الحق وإن كان من الحقوق السياسية إلا أنه لا يتعارض مع واجبات الوظيفة الدولية ، وليس من شأنه المساس بها ، بل أن من المنظمات الدولية من أشارت لوائحها صراحة لحق موظفيها في الاشتراك في التصويت ، وينصرف معنى التصويت هنا إلى الانتخاب والاستفتاء ، ومن بين هذه المنظمات ، الأمم المتحدة ، حيث نصت المادة (١٧) من نظام موظفي الأمم المتحدة على أنه (الموظفين الدوليين يستطيعون مباشرة التصويت).

المبحث الخامس

الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي

نظرا لأهمية وخطورة الدول الذي يلعبه الموظف الدولي ، فقد تعددت المصادر التي منحته الحصانات والامتيازات ، ومن بينها الاتفاقيات العامة ، وهذه الاتفاقيات تسعى إلى كفالة الحد الأدنى من الحماية القانونية للموظف الدولي ، ومن بين أهم هذه الاتفاقيات ، الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة التي دخلت حيز التنفيذ في ١٣ فبراير ١٩٤٦ ، والاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات المنظمات المتخصصة التي اعتمدتها الجمعية العامة في ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ ، واتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية التي وافق عليها مجلس الجامعة في ١٠ نوفمبر ١٩٥٣ .

والملاحظ أن هذه الاتفاقية تتسم بطابع خاص ، كونها تلزم الدول بأحكامها بمجرد إعلان الانضمام إليها دون حاجة للتوقيع عليها كما أنها تنشئ حقوقا لصالح الأجهزة الدولية والتزامات على الدول التي تنضّم إليها ،

وربما كانت السمة الأبرز لهذه الاتفاقية هي أنها لا تخول الدول المنضّمة إليها إنهاء التزامها بها بإرادتها المنفردة.

وإلى جانب الاتفاقية العامة ، جرى العمل على إبرام اتفاقيات ثنائية تهدف هي الأخرى إلى توفير الحماية والحصانة للموظف الدولي ولكن في الحالات التي تستدعي فيها الظروف مباشرته مهام عمله في إحدى الدول غير الأعضاء في المنظمة ، وأثيرت هذه المشكلة منذ عهد عصبة الأمم عندما تبين أنه لا يمكن مطالبة الدولة غير العضو في العصبة ، بالاعتراف بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ، فحدث أن لم تعترف الولايات المتحدة بحصانة موظف بريطاني الجنسية كان يعمل في عصبة الأمم ويروم السفر إلى استراليا ، فقد عاملته بذات الإجراءات التي تعامل فيها سائر الأجانب الذين يرمون السفر من أراضي الولايات المتحدة ، ومثل هذه الإشكالية حدثت مع الاتحاد السوفيتي السابق قبل انضمامه لعصبة الأمم سنة ١٩٣٤.

كما تمتع الموظف الدولي بالحصانات والامتيازات بموجب اتفاقيات المقر ، ومن أمثلة هذه الاتفاقيات ، الاتفاقية المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة ، والاتفاقية المبرمة بين محكمة العدل الدولية وهولندا والاتفاقية المبرمة بين الحكومة الفرنسية واليونسكو....

وقد تمتنع الدولة عن التصويت على اتفاقية الامتيازات والحصانات مع اعترافها واحترامها للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف

الـدولـي ، وتعلـن الدولـة موقفهـا هـذا مـن خـلال إصـدار قـانون تحـدد فيـه الامتيازات والحصانات التي تعترف بها للموظف الدولـي . [٧٨]

والجدير بالذكر أن هناك ثمة تمييز في الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي ، وعلى أساس المركز الوظيفي الذي يشغله وعلى التفصيل التالي :-

أولا- طائفة كبار الموظفين :- وتضم هـذه الطائفـة الأمـين العـام ، والأمنـاء العامين المساعدين وقضاة محكمة العدل الدولية وزوجاتهم وأولادهم القصّر ، وأفـراد هـذه الطائفـة تتمتـع بالحصـانات والامتيـازات المقـررة للمبعـوثين الدبلوماسيين ، فهي حصانة شاملة يتمتعون بها سواء صدر العمل الموجب للمسؤولية بصفتهم الشخصية أو بصـفتهم الرسـمية (أثنـاء القيـام بواجبـاتهم الوظيفية أو بسببها).

ثانيا- باقي الموظفين :- وأفـراد هـذه الطـائفـة لا يتمتعـون بالحصـانة إلا إذا صدر العمل الموجب للمسؤولية أثناء قيـامهم بواجبـاتهم الوظيفيـة أو بسـببها وفيما عدا ذلك يسألون وعلى حد سواء مع باقي المواطنين.[٧٩]

ثالثا- طائفة الكتبة والعمال :- ولا يتمتع أفراد هذه الطائفة عادة بأية حصانة

.

وبصفة عامة يتمتع الموظف الدولي بالحصانات والامتيازات التالية

-:

---

[٧٨] – د . محمد طلعت الغنيمي – التنظيم الدولي – الإسكندرية – ١٩٧٤– ص ٣٥٨ وما بعدها.

[٧٩] – د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ١٠٧، كذلك د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق– ص ٢٥٩.

١- **الحصانة القضائية :-** الأصل أن سائر المواطنين والمقيمين علـى أرض الدولة ملزمين باحترام قوانينها ولوائحها بمن فيهم الموظفين الدوليين .

ولكن مخالفة القوانين واللوائح أمر محتمل الوقوع ، فإذا مـا وقعت المخالفة من موظف دولي في هذه الحالة لابد من التمييز بـين كونه من كبار الموظفين (الأمين العام – الأمناء المساعدين) وبـين كونه من بـاقي المـوظفين ، فـإذا كـان مـن الطائفـة الأولـى فـي هـذه الحالة لا يمكن اتخاذ أي إجراء ضـده سـواء وقـع التصـرف بصـفته الشخصـية أو الرسـمية إلا إذا تنـازل عـن حصـانته أو رفعـت عنـه الحصانة بقرار من الأمين العام للمنظمـة ، وإذا مـا وقعـت المخالفـة مـن الأمـين العـام نفسـه ، فـي هـذه الحالـة لا يمكـن مسـاءلته إلا إذا رفعت عنه الحصانة من قبل الجهاز السياسي (التنفيذي) للمنظمة .

أما إذا ارتكبت المخالفة من باقي الموظفين ، في هذه الحالة لابد من التمييز بين ارتكابهم المخالفة بصفتهم الشخصية أو الرسمية ، فإذا مـا وقعـت المخالفـة بصـفتهم الشخصـية خضـعوا للإجـراءات القانونية وكأنهم موظفين لا يحملون الصفة الدولية ، أما إذا ارتكبـوا المخالفة بصفتهم الرسمية في هذه الحالـة لا يسـألون إلا بقـرار مـن الأمين العام للمنظمة.

٢- **حريـة التنقـل :-** تـنص كافـة اتفاقيـات حصـانات وامتيـازات المـوظفين الدوليين على إلـزام كافـة الـدول الأعضـاء فـي المنظمـة ودولـة المقـر ، بتسـهيل إجـراءات إقامـة وتنقـل الموظـف الـدولي ، وتسـهيلا لمهمـة الموظف الدولي ودولة المقر ، جرى العمل على إصدار بطاقة شخصـية

من المنظمة المختصة تثبّت فيها شخصية الموظف الدولي وصفته الرسمية.

٣- **تسهيل إجراءات الإقامة :-** يخضع المواطن الذي يروم الإقامة في دولة أجنبية لإجراءات معينة ، تتسم بالتعقيد أحيانا ولا يخضع الموظف الدولي لهذه الإجراءات عادة من باب الاعتراف له بالامتياز من ناحية ، ولأن العمل جرى على أن تمنحه الدولة المضيفة بطاقة الإقامة المشروعة لمجرد تمتعه بالصفة الدولية .

٤- **التسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية :-** تنص اتفاقيات المقر عادة على إعفاء منقولات الموظف الدولي وسائر أمتعته الشخصية من الرسوم الجمركية عند أول توطن له .

كما يعفى من القيود المفروضة في الدولة على التحويل المصرفي وتبادل النقد بالنسبة لأموالهم الشخصية .

الباب الثاني

المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)

الفصل التمهيدي

تأسيس الأمم المتحدة

استعمل مصطلح الأمم المتحدة أول مرة للإشارة إلى الدول التي استجابت للمبادئ الواردة في ميثاق الأطلنطي سنة ١٩٤١ ، عقب اجتماع كل من الرئيس الأمريكي (فرنكلين روزفلت) ورئيس الوزراء البريطاني (تشرشل) وأعلنت كلا الدولتين التزامهما بماء جاء في المادة الثامنة من ميثاق الأطلنطي ، والتي نصت على أنه (ينبغي على كافة دول العالم ولأسباب واقعية ومعنوية ، أن تتخلى عن استعمال القوة ، ولما كان ضمان استقرار السلم في المستقبل لا يمكن أن يتحقق طالما ظلت القوات الأرضية والجوية والبحرية لبعض الدول أداة لتهديد العالم فإن الولايات المتحدة وبريطانيا تريان ضرورة نزع السلاح في هذه الدول حتى يتم إرساء نظام للأمن الجماعي........).[٨٠]

على أن اصطلاح الأمم المتحدة أطلق بعد ذلك على التنظيم الدولي الجديد الذي خلف التنظيم الدولي المنحّل في أعقاب الحرب العالمية الثانية (عصبة الأمم) .

والواقع إن تأسيس الأمم المتحدة لم يكن إلا ترسيخا للاعتقاد الذي يقضي بأن اشتعال نيران الحرب العالمية الثانية لم يكن نتيجة لعيب في فكرة إيجاد تنظيم دولي عالمي يقوم على حفظ السلم والأمن الدولي بالطرق والوسائل السلمية ، ولكن يرجع إلى عيب شاب النظام القانوني للعصبة

[٨٠] – د . محمد السعيد الدقاق ود. مصطفى سلامة حسين – المرجع السابق– ص ٣٩.

إضافة للظروف والملابسات التي أحاطت بهذا التنظيم وانتهت به إلى الفشل في حفظ السلم والأمن الدوليين.

ونتيجة لسيادة هذا الاعتقاد ، اتجهت الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية إلى إيجاد كائن دولي جديد يقع على عاتقه حفظ السلم والأمن الدوليين بالطرق السلمية ، وإحاطته بكل أسباب النجاح.

والواقع إن فكرة إيجاد تنظيم دولي جديد لم تطرأ في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، بل دارت هذه الفكرة في ذهن بعض قادة الدول الكبرى قبل ذلك ، والتي أصبحت فيما بعد الدول المنتصرة في الحرب . فقد صدر في سنة ١٩٤٢ تصريح في مدينة واشنطن استخدم تعبير الأمم المتحدة ، الأمر الذي أدى إلى تسميته تصريح الأمم المتحدة ، ووقّع على هذا التصريح ست وعشرين دولة وقد أشار هذا التصريح إلى ضرورة إنشاء منظمة دولية جديدة إلى جانب الاعتراف بالمبادئ التي قررها تصريح الأطلنطي .[٨١]

وفي ٣٠ أكتوبر ١٩٤٣ أصدر وزير خارجية كل من الاتحاد السوفيتي السابق والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وسفير الصين في موسكو تصريح ، عرف فيما بعد بتصريح موسكو، أعلنوا فيه عزمهم على إنشاء منظمة دولية جديدة تتولى مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين ، وتقوم هذه المنظمة على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول المحبة للسلام ، وتفتح عضويتها لكل الدول الراغبة في الانضمام إليها. [٨٢]

---

[٨١] – د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ١٣٢.

[82] - Leland M.Goodrich and Edward Hambro – Charter of the United Nation , Commentary and Document – The Library of World Affairs Stevens and Sons Limited , London – 1949 p. 571.

وفـي الأول مـن ديسـمبر ١٩٤٣ صـدر تصـريح طهـران ، وهـو تصريح مشترك لكل من الرئيس الأمريكـي (فـرنكلين روزفلـت) والـزعيم الروسي (ستالين) ورئيس الـوزراء البريطـاني (تشـر شـل) وتضّـمن هـذا التصريح نتائج ما دار بين الزعماء الثلاثة في مختلف الميادين ، ومـن بينهـا ما يتعلق بالتنظيم الدولي ، فقد جاء في هـذا التصـريح (إن الرؤسـاء أحسـوا بمسئوليتهم تجاه شعوب العالم وضرورة إقامة نظـام للسـلام الـدولي ترضـاه غالبية شعوب العالم يجّنب الأجيال المقبلة ويلات الحـرب..............). [٨٣]

وخلال الفترة من ٢١ أغسطس إلـى ٧ أكتـوبر ١٩٤٤ ، أجتمـع فـي مدينـة (دمبرتـون أوكـس) (Dumbarton Oaks) الأمريكيـة ممثلـو حكومـات الاتحـاد السـوفيتي السـابق والولايـات المتحـدة والمملكـة المتحـدة والصين ، لوضع الأسس التي تقوم عليهـا الهيئـة الدوليـة الجديـدة ، ووضـع مشروع أولي للنظام القانوني الذي يحكمها وأتفق خلال هذا الاجتماع ممثلـو الدول الأربعة على تسمية الهيئة الجديدة ، الأمم المتحدة ، وهـو الاسـم الـذي أطلقته على نفسها الدول المحاربة لقوى المحور اعتبارا من يناير ١٩٤٢.[٨٤]

وفي الحادي عشر من فبراير ١٩٤٥ أنعقد فـي (يالتـا) علـى البحـر الأسود في الاتحاد السوفيتي السابق مؤتمر ثلاثي الأطراف ، ضّم كل مـن (روزفلت وستالين وتشرشل) وتم الاتفاق في هذا الاجتماع على عدة مسـائل من بينها الاتفاق على نظام التصويت في مجلس الأمـن حيـث منحـت الـدول

---

[٨٣] – د . محمد إسماعيل علي – الوجيز في المنظمات الدولية – دار الكتاب الجامعي – مصر – ١٩٨٢ – ص ٢٢٧.

[84] - Leland M. Goodrich and Edvard Hambro – op- cit.-p. 571.

الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن حق الاعتراض (الفيتو) كما تم الاتفاق على عقد مؤتمر دولي في ٢٥ أبريل ١٩٤٥ في مدينة (سان فرانسيسكو) San Francisco) بالولايات المتحدة الأمريكية ، وتدعى إليه كافة الدول الموقعة على تصريح الأمم المتحدة وكل دولة تعلن الحرب على دول المحور لغاية الأول من مارس ١٩٤٥ ، [٨٥] ولوضع وصياغة ميثاق الأمم المتحدة على أساس المبادئ التي تم الاتفاق عليها في مؤتمر (دمبرتون أوكس) .

وفي الموعد المحدد ، عقد المؤتمر الذي أطلق عليه مؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولي (The United Nations Conference on International Organization) واشتركت في أعماله التي استغرقت قرابة الشهرين خمسون دولة ، هي دول الأمم المتحدة عدا بولندا ، وبعد بدأ أعمال المؤتمر دعية لحضوره كل من الدانمارك والأرجنتين وأوكرانيا وروسيا البيضاء. [٨٦]

وفي ٢٦ يونيو ١٩٤٥ أنهى المؤتمر أعماله بإقرار ميثاق الأمم المتحدة بالإجماع ، وتضمن هذا الميثاق (١١١) مادة ، كما أقر المؤتمر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية المكون من (٧٠) مادة .

ولم يدخل الميثاق حيز النفاذ إلا في ٢٥ أكتوبر ١٩٤٥ ، حيث صادقت عليه الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن وغالبية الدول

---

[٨٥] – د . إبراهيم شلبي – دراسة في النظرية العامة للمنظمات الدولية والأمم المتحدة – مكتبة الآداب – القاهرة – ص ١٥٥ وما بعدها.

[86] - Leland M. Goodrich and Edvard Hambro- op- cit. P.360.

الأعضـاء فـي المنظمـة ، وهـو الشـرط الـذي أوردتـه المـادة (٣/١٠) لنفـاذ الميثاق .

الفصل الأول

مبادئ وأهداف الأمم المتحدة

تضـّمنت ديباجـة الميثـاق ونصـوص الفصـل الأول ، المبـادئ التـي يتعين على المنظمة والـدول الأعضـاء الالتـزام بهـا ، وهـي بمثابـة الركيـزة الأساسية لتحقيق الأهداف الني أنشأت المنظمة من اجلها .

والملاحظ أن ديباجة الميثاق صدرت باسم شـعوب الأمـم المتحـدة (نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسـنا أن ننقـذ الأجيـال المقبلـة مـن ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانـا يعجز عنها الوصف ، وإن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسـان وبكرامة الفرد .... وفـي سـبيل هـذه الغايـات اعتزمنـا أن نـأخـذ على أنفسنا بالتسامح وأن نعيش معا في سلام وحسن جوار ، وأن نضّم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدوليين .... وان نستخدم الإدارة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعا............) .

وتشير نصوص الفصل الأول ، إلى المبادئ والأهداف التـي تسـعى الأمم المتحدة إلى تحقيقها والتي سنأتي على بيانها تباعا.

المبحث الأول

مبادئ الأمم المتحدة

تقوم الأمم المتحدة على المبادئ التالية :-

أولا- المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء :-

استخدم اصطلاح المساواة في السيادة بين الدول أول مرة في تصريح الدول الأربع الكبرى الصادر في موسكو سنة ١٩٤٣ . [٨٧]

وشغل واضعوا الميثاق كما شغلت الأمم المتحدة بإعطاء مفهوم محدد لمبدأ المساواة في السيادة يوفق بين اعتبارين أساسين ، أولهما حرص الدول على سيادتها على نحو يشوبه قدر من الحساسية من أن تجد نفسها خاضعة لسلطة تعلو على سلطتها ، وثانيهما مقتضيات فاعلية المنتظم الدولي ، وضرورة تهيئة الظروف والوسائل اللازمة لبلوغ أهدافه.

من هنا كلفت لجنة خاصة متفرعة عن مؤتمر سان فرانسييكو إثناء إعداد ميثاق الأمم المتحدة لتحديد المقصود بهذا الاصطلاح مع مراعاة الأسس التالية :

١- إن الدول متساوية قانونا .
٢- إن كل دولة تتمتع بكل الحقوق الكافية والمتضّمنة في سيادتها الكاملة .
٣- إن شخصية كل دولة يجب احترامها وكذلك سلامة أراضيها واستقلالها السياسي.

87 - Kalsen – The Law of the United Nation – Stevens – London – 1950- p.51.

٤- إن كل دولـة يجـب أن تنفّذ علـى الصـعيد الـدولي التزاماتهـا وواجباتهـا الدولية بإخلاص . [٨٨]

والملاحظ أن المساواة التي سعى الميثاق إلـى تحقيقهـا بـين الـدول ، هي مساواة نظرية أكثر منها واقعية ، فقد منحت الدول الخمس الكبرى حق الاعتراض (أو ما يسمى بالفيتو خطا) (veto) عند التصويت في مجلـس الأمن على المسائل الموضوعية ، كما أن أي قرار لا يمكن أن يصـدر عـن مجلس الأمن متى عارضته أي من الدول الخمس دائمة العضوية ، [٨٩] كذلك لا تقبل عضوية أية دولة في المنظمة إلا بناء على توصـية مجلـس الأمـن (موافقة الدول الخمـس دائمـة العضـوية) ، ولا يعـدل الميثـاق إلا إذا وافقـت عليه أغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة ، وصدق عليها ثلثا الأعضاء ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائميين . [٩٠]

وإضافة للـنص علـى مبـدأ المسـاواة بـين الـدول الأعضـاء ، نصـت المادة (١/٢) من الميثاق علـى أنـه (تقـوم الهيئـة علـى مبـدأ المسـاواة فـي السيادة بين جميع أعضائها)، ويترتـب علـى الأخـذ بهـذا المبـدأ ، أن الأمـم المتحدة ليست دولة فوق الدول أو سلطة أعلى من سلطة الدول ، وإنمـا هـي تنظيم للتعاون الاختياري بين الدول ، تحتفظ الدول داخلة بالحقوق المترتبـة علـى سـيادتها ، [٩١] ومـا يؤكـد هـذا المعنـى إن المنظمـة لا تصـدر قـرارات ملزمة من الناحية القانونية إلا في حـالات تهديـد السـلم والأمـن الـدوليين أو الإخلال بهما .

---

88 - Kelsen – op- cit p. 51-52.

٨٩ – م (٣/٢٧) من الميثاق .

٩٠ – م (١٠٨) من الميثاق .

٩١ – د . زكي هاشم – الأمم المتحدة – القاهرة – ١٩٥١ – ص ١٧.

ثانيا- حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية :-

نصت المادة (٢/٢) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميع الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية ، يقومون بتنفيذ الالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بمقتضى الميثاق بحسن نية).

ومن هذا النص يتضح إن الميثاق قرن التمتع بالمزايا المترتبة على العضوية في المنظمة بتنفيذ الالتزامات الواردة فيه .

والواقع إن مبدأ حسن النية ، من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام القانوني بوجه عام الداخلي منه ، والدولي ، بل أن هذا المبدأ من المبادئ التي يؤسس عليها القانون الدولي ، وهو حجر الزاوية في قانون المعاهدات ، وبغيره تعم الفوضى في محيط العلاقات الدولية الأمر الذي ينعكس بدوره سلبا على السلم والأمن الدوليين ، والذي لولاه ما وجد التنظيم الدولي أصلا في صورته الأولى والحالية.

ثالثا- تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية :-

لم تنشأ الأمم المتحدة ومن قبلها عصبة الأمم ، إلا للمحافظة على السلم والأمن الدوليين ، من خلال إيجاد وسائل تكفل من خلالها حل المنازعات بالطرق السلمية .

وإذا كان الهدف الأساسي من إنشاء الأمم المتحدة تحقيق هذه الغاية السامية ، فمن الطبيعي أن يأتي النص عليها كلما وجد المشرّع مناسبة لذلك ، فقد نص على ذلك في الديباجة (....... ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب ....وأن نضّم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدولي

.... ألا نستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة) ، كما نصت المادة (١/١) من الميثاق على أنه (للجمعية العامـة أن تنظـر فـي المبـادئ العامـة للتعـاون فـي حفـظ السـلم والأمـن الـدولي ....) ، ونصت المادة (٢/١١) على أنه (للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكـون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي ......) ، ونصت المادة (١/١٥) علـى أنه (......... وتتضمن هذه التقارير بيانا عن التـدابير التـي يكـون مجلـس الأمن قد قررها أو أتخذها لحفظ السـلم والأمـن الـدولي) ، ونصـت المـادة (٢/١٨) على أنه (تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصـويت ، وتشـمل هـذه المسـائل التوصـيات الخاصـة بحفـظ السـلم والأمـن الـدولي............) ونصـت المادة(١/٢٤) على أنه (..... يعهد أعضاء تلـك الهيئـة إلـى مجلـس الأمـن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ....) ونصت المادة (١/٣٣) على أنـه (يجـب علـى أطـراف أي نـزاع مـن شـأن اسـتمراره أن يعّرض حفظ السـلم والأمـن الـدولي للخطـر أن يلتمسـوا حلـه بـادئ ذي بـدء بطريـق المفاوضــات ....) ، ونصـت المـادة (٣٤) علـى أنـه (لمجلـس الأمـن أن يفحـص أي نـزاع .... مـن شـأنه أن يعّـرض للخطـر السلم والأمن الدولي) ، ونصت المادة (٢/٣٧) على أنـه (إذا رأى مجلـس الأمن إن استمرار هذا النزاع من شأنه فـي الواقـع أن يعّـرض للخطـر حفـظ السلم والأمن الدولي ....) ، ونصت المادة (١/٤٧) على أنه (تشكل لجنـة مـن أركـان الحـرب تكـون مهمتهـا أن تسـدي المشـورة والمعونـة إلـى مجلس الأمن .... لحفظ السـلم والأمـن الـدولي). كـل هـذه النصـوص وأخرى غيرها تشير إلى ضرورة المحافظة على السلم والأمـن الـدولي وإن

دل ذلك على شيء فإنما يدل على أن الأمم المتحدة لم تنشأ إلا من أجل تحقيق هذه الغاية أساسا إضافة إلى تحقيق أهداف أخرى.

والطرق السلمية التي يمكن أتباعها لحل المنازعات الدولية متعددة ، منها التفاوض ، التحقيق ، الوساطة ، التوفيق ، التحكيم ، التسوية القضائية ، اللجوء إلى المنظمات الدولية .... ، ولا يلزم الأعضاء بأولوية معينة في اختيار الوسيلة التي يتم من خلالها حل النزاع ، باستثناء ما نصت عليه المادة (٢/٥٢) من الميثاق التي أوجبت أولا اللجوء لتسوية النزاع من خلال المنظمة الإقليمية ، الأمر الذي يكسب الأخيرة (المنظمات الإقليمية) مزيد من الجدية والاحترام من قبل أعضائها ، هذا إضافة إلى أنه يفسح المجال أمام الأمم المتحدة للنظر في المنازعات الأكثر خطرا أو التي تعجز المنظمات الإقليمية عن حلها ، بمعنى آخر إن هذا الاستثناء كان يرمي إلى التخفيف عن كاهل الأمم المتحدة من خلال إشراك المنظمات الإقليمية في حل منازعات أعضائها.

وتجدر الإشارة إلى أن التزام الأمم المتحدة بالمحافظة على السلم والأمن الدولي لا يلزمها بالتدخل إلا في المنازعات ذات الطابع الدولي دون الداخلي باعتبار أن المنازعات الأخيرة تدخل في صلب اختصاص الدولة ، إلا إذا أمتد نطاق هذا النزاع وبلغ درجة أصبح معها يهدد السلم والأمن الدولي ، ومثل هذا الوضع قد ينشأ من طبيعة النزاع ذاته أو بسبب التدخل الأجنبي.[٩٢]

---

[٩٢] – انظر د . عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة – المرجع السابق– ص ٧٩.

رابعا – حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية :-

نصت المادة (٤/٢) من الميثاق على أنه (يمتنع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة).

وهذا المبدأ ما هو إلا نتيجة منطقية مترتبة على الالتزام بتسوية المنازعات بالطرق السلمية ، ويعد هذا المبدأ من أهم التجديدات التي تضمّنها الميثاق ، وإذا كان عهد العصبة قد حد من حق الدول في الالتجاء إلى استخدم القوة إلا أنه لم يحّرمها بصورة مطلقة وفي جميع الأحوال.

ويثار التساؤل بشأن القوة التي يجوز استخدامها في العلاقات الدولية ، فهل ينصرف معنى القوة إلى القوة العسكرية تحديدا أم يمتد ليشمل أساليب القوة الأخرى ، كالضغوط السياسية والاقتصادية والتي قد تبدو أحيانا أكثر خطرا على السلم والأمن الدولي ؟ وحيال هذا التساؤل أنقسم رأي الفقه إلى اتجاهين ، الأول يذهب إلى أن المقصود بالقوة هنا القوة العسكرية تحديد وهذا ما يستخلص على حسب القائلين بهذا الرأي من مناقشات مؤتمر (سان فرانسيسكو) كما أنه من الصعب عملا التفرقة بين الضغوط المسموح بها وتلك المنهي عنها.[٩٣]

أما الاتجاه الثاني فيذهب إلى أن المقصود بتحريم استخدام القوة يجب أن يفسر تفسيرا واسعا بحيث يشمل إلى جانب استخدام القوة المسلحة ،

---

[٩٣] – د . عبد السلام صالح عرفة – المنظمات الدولية والإقليمية – الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان – مصراته – ليبيا- ١٩٩٣- ص ١٢٨-١٢٩، كذلك د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق- ص ٤٣٢- ٤٣٣.

الضغوط السياسية والاقتصادية والاستراتيجية ، وذلك باعتبار أن اللفظ الذي استخدمه الميثاق لفظ عام لا يميز بين صورة وأخرى من صور القوة .[٩٤]

ونرى إن ما قال به الاتجاه الثاني أقرب للواقع ، وهو الأسلوب الذي بدأت تلجأ إليه الدول الكبرى للضغط على الدول الأخرى أو للتدخل في شؤونها الداخلية ، فمع قيام الثورة الإيرانية سنة ١٩٧٩ ، فرضت الولايات المتحدة الأمريكية عليها (إيران) حظرا اقتصاديا استمر أكثر من عشرين عاما ، كما فرضت الولايات المتحدة وبريطانيا ومن بعدهما الأمم المتحدة حظرا اقتصاديا على العراق منذ أكثر من عشرة أعوام نتيجة لضمه الكويت في عام ١٩٩٠ ، واستمر هذا الحظر بالرغم من انسحاب العراق من الكويت وامتثاله لقرارات الشرعية الدولية .وهددت الولايات المتحدة اليابان بفرض الحظر الاقتصادي عليها إذا لم تبادر إلى تخفيض معدل إنتاجها من السيارات ، وفرضت الولايات المتحدة على الباكستان حظرا اقتصاديا في أعقاب إجرائها والهند تجارب نووية سنة ١٩٩٨ ، ولم تبادر إلى رفع الحظر عنها إلا على أثر موافقتها (الباكستان) على استخدام أراضيها كقواعد عسكرية لضرب حركة طالبان في أفغانستان لإيوائها المنشق السعودي (أسامة بن لادن) لاتهامه بالتخطيط والتدبير لحادث تفجير المركز التجارة العالمي ومبنى البنتاكون في نيويورك وواشنطن ، في ١١سبتمبر ٢٠٠١ .

ويبدو أن الأمم المتحدة كانت قد تبنت الاتجاه الأول في تفسيرها لاصطلاح القوة ، فقد أصدرت العديد من القرارات التي أدانة فيها استخدام القوة ، ومن بينها قرارها ذي الرقم (٤١) الذي اتخذته في دورتها الرابعة

---

94 - Kalsen – op – cit- p. 53-55.

والثلاثـين لعـام ١٩٨٦ ، بشـأن إدانـة العـدوان الأمريكـي علـى الجماهيريـة الليبية ، فقد جاء في هذا القـرار مـا نصـه (إن الجمعيـة العامـة إذ تؤكـد مـن جديد مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه والتزام جميع الدول بالامتناع عـن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها في علاقاتها الدولية وبتسوية منازعاتهـا بالطرق الودية .

وإذ تؤكد من جديد حـق الشـعوب غيـر القابـل للتصـرف فـي تقريـر مصير حكامها وفي اختيار نظامها السياسي والاجتمـاعي والاقتصـادي دون أي تدخل أو تخريب أو قسر أو قيد أو أي نوع كان .

وإذ يساورها بالغ القلـق إزاء التهديـدات العدوانيـة ضـد الجماهيريـة العربية الليبية وفرض جزاءات ثقافية واقتصادية شاملة بمـا فـي ذلـك تجميـد أموالها وممتلكاتها .... فإنها :-

- تــدين الهجــوم العســكري ضــد الجماهيريــة العربيــة الليبيــة الاشتراكية في ١٥. ٤ . ١٩٨٦ الذي يشكل انتهاكا لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولـي .
- تطلب إلى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية في هذا الشـأن أن تمتنــع عـن التهديـدات باسـتعمال القـوة أو اسـتعمالها لتسـوية المنازعات والخلافات مع ليبيا ، وأن تلجأ إلى الوسـائل السـلمية وفقا لميثاق الأمم المتحدة .
- تطلب إلـى جميـع الـدول أن تمتنـع عـن تقـديم أي مسـاعدات أو تسـهيلات لارتكـاب أعمـال العـدوان ضـد الجماهيريـة العربيـة الليبية.

- تؤكد حق الجماهيرية العربية الليبية في الحصول على تعويض مناسب عن الخسائر المادية والبشرية التي تكبدتها.

ويبدو أن الأمم المتحدة تنازلت حتى عن تفسيرها هذا لتحريم استخدام القوة ، بدليل أن القوى العظمى في العالم وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية بدأت تهدد باستخدام القوة العسكرية تحت غطاء الشرعية الدولية كلما عارضت دولة معينة سياستها ، فمنذ أكثر من عشر سنوات من انسحاب القوات العراقية من الكويت ، والولايات المتحدة وبريطانيا تفرضان حظرا جويا على شمال وجنوب العراق دون أن يقترن حظرهما هذا بقرار من مجلس الأمن ، بل أنهما لا تتوانيان عن استخدام القوة يوميا في مناطق الحظر ، بحجة انتهاك العراق لقرار الحظر الذي فرضته كل منهما بإرادتها المنفردة.

وشنت الولايات المتحدة من خلال حلف شمال الأطلسي ، حملة عسكرية عنيفة على يوغسلافيا سنة ١٩٩٩ ، بحجة حماية المسلمين في كوسوفو ، وهي لم تلجأ إلى الحلف إلا نتيجة لفشلها في حشد الإجماع الدولي في مجلس الأمن ، بفعل معارضة كل من روسي والصين لقرار استخدام القوة ضد يوغسلافيا.

ولنا أن نتساءل في هذا المقام ، ألا ينصرف معنى تحريم استخدام القوة الوارد في المادة (٤/٢) من الميثاق إلى القوة التي تستخدمها الدول المستعمرة ضد حركات التحرر الوطني؟ فسبق وأن ادعت السلطات المحتلة أن هذه المسألة تعد مسألة داخلية ليس للأمم المتحدة التعرض لها على أن هذا التبرير لم يمنع الأمم المتحدة من إدانة ذلك بطريقة غير مباشرة ، ففي

قرارها الخاص بمنح استقلال الشعوب المستعمرة ، قررت الجمعية العامة ، إن كل أنواع النشاط المسلح والإجراءات القمعية الموجهة ضد الشعوب غير المستقلة لابد من إيقافها ليسمح لها بأن تستخدم في سلام وبحرية حقها في الاستقلال التام مع احترام سلامة أراضيها .

وأمام استخدام الكيان الصهيوني للقوة العسكرية المفرطة لقمع انتفاضة الشعب العربي الفلسطيني المشتعلة منذ عام ٢٠٠٠ ، أين تقف الأمم المتحدة وقرارات الشرعية الدولية ، فالأمم المتحدة وقفت عاجزة حتى أمام إرسال قوات دولية عازلة لحماية الشعب الفلسطيني من القمع والاضطهاد الإسرائيلي ، فقد هددت الولايات المتحدة باستخدام الفيتو ضد أي قرار يقضي بإرسال قوات دولية إلى الأراضي المحتلة ، الأمر الذي يكشف عجز الهيئة الدولية عن نقل نصوص الميثاق القاضية بتحريم استخدام القوة إلى أرض الواقع.

خامسا- عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء :-

نصت المادة (٢/٧) من الميثاق على أنه (ليس فيه ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي من صميم السلطات الداخلية لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا من هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع).

والملاحظ أن هذا النص والحكم الذي جاء فيه من شأنه تشجيع الدول على الانضمام للأمم المتحدة ، كونه يضمن لها عدم التدخل في شؤونها الداخلية ، وهو أمر غالبا ما تحرص الدول على الانفراد فيه أو الاختصاص به.

ولكن يثار التساؤل بشأن المعيار الذي يمكن اعتماده كأساس لتمييز ما يدخل في شئون الدولة الداخلية من غيره ، حيث لم يحدد الميثاق المسائل التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدولة ؟ الواقع أن فقه القانون الدولي لم يتفق حتى الآن على معيار محدد لتمييز ما يدخل في اختصاص الدولة من غيره ، وتبقى المسألة نسبية تختلف باختلاف الزمان والمكان وظروف كل حالة ، ومع ذلك هناك مسائل تجمع الآراء على اعتبارها من المسائل الداخلية ، كالنظم الدستورية الداخلية ، والخدمة العسكرية ، وإقامة وقطع العلاقات الدبلوماسية واختيار شكل نظام الحكم ، وتحديد الدين الرسمي للدولة ، واختيار النظام الاقتصادي ، ومنح وسحب وإسقاط الجنسية.

وتباين موقف محكمة العدل العليا من تحديد المسائل التي تعد من صميم اختصاص الدولة الداخلي ، فقد قضت في حكم لها بشأن تطبيق الاتفاق الدولي الخاص بتحريم جريمة إبادة الجنس البشري بأنه (إذا كان من المسلم به إن الدولة مطلقة الحرية في أن تصبح طرفا في اتفاق دولي متعدد الأطراف ، وفي أن تضع ما تشاء من التحفظات على انضمامها لمثل هذا الاتفاق إلا أنه يشترط ألا يكون التحفظ منافيا لموضوع وغرض الاتفاق) ، وقضت في حكم آخر لها (إن قبول الدولة ولاية هيئة دولية ، يعطي هذه الهيئة ولاية حقيقية ملزمة للدولة لا يجوز إلغاؤها بنص دستوري لاحق على الاتفاق الدولي).

ومبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدولة يثير صعوبة أخرى تتصل بتحديد السلطة أو الجهة التي يكون لها تحديد المسائل الداخلة في اختصاص الدولة وتمييزها عن غيرها ، وحسما لهذه المسألة طرح اقتراح

يقضي بتخويل هذه الصلاحية لمحكمة العدل الدولية ، إلا أن هذا الاقتراح قوبل بالرفض على أساس أن هذا المبدأ يحتويه نص من نصوص الميثاق يجب أن تنطبق عليه القاعدة التي اتفق عليها من تفسير كل نصوص الميثاق والتي تقضي بأن يتم تفسيرها وفق أجهزة المنظمة كل في نطاق اختصاصه. [٩٥]

وتجدر الإشارة إلى أن ما جرى عليه العمل ، هو أن مناقشة مسألة ما لا تعد تدخلا في شئون الدولة الداخلية إذا كانت هذه المسألة ذات أهمية كبيرة أو إذا كانت عبارة عن توصيات عامة موجهة إلى جميع الدول الأعضاء ، بخلاف الحال بالنسبة لإصدار توصية إلى دولة ما بعينها ، ولا يعد تدخلا أيضا اتخاذ مجلس الأمن الإجراءات المناسبة في حالات تهديد السلم والأمن الدولي ، كما ترفض الأمم المتحدة الدفوع التي تبديها الدول على أساس الاختصاص الداخلي إذا تعلق الأمر بمباشرة أي من الاختصاصات الممنوحة لها في الميثاق .

المبحث الثاني

أهداف الأمم المتحدة

تقسم المنظمات الدولية وكما ذكرنا سابقا ، عدة تقسيمات ، واعتمادا على عدة معايير ، ومن بين هذه المعايير ، معيار الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها ، وعلى حسب هذا المعيار ، تقسم المنظمات الدولية إلى منظمات عامة ومتخصصة.

---

[٩٥] – د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٤٢٨ .

والمنظمات العامة ، هي المنظمات التي لا يتحدد نشاطها بتحقيق هدف واحد ، بل تسعى إلى تحقيق عدة أهداف ، ومن أمثلة هذه المنظمات ، الأمم المتحدة ، حيث عددت المادة الأولى من ميثاقها الأهداف التي أنشأت من أجلت تحقيقها.

والملاحظ أن تحديد أهداف المنظمة يحقق عدة أغراض ، فهو من ناحية يبين سبب وجودها ، وبيان هذا السبب من شأنه تحديد وسائل إنجاز وتحقيق أهدافها ، كما أن بيان أهداف المنظمة يساعد على تقييم نشاطها ومدى نجاحها أو فشلها في ذلك ، كما يساعد على تفسير نصوص ميثاقها ، فميثاق المنظمة وعلى حد سواء مع نصوص القانون الداخلي يحتاج إلى التفسير بفعل الغموض أو التناقض أو التعارض الذي قد يعتريه أو بفعل الحاجة لتكييف النص بما يتلاءم والمستجدات .

وحددت المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة ، الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها وهي :-

أولا- حفظ السلم والأمن الدولي :- وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وتقمع أعمال العدوان وغيرها من أوجه الإخلال بالسلم وتتذرع بالوسائل السلمية ، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها .

ويبدو أن تحقيق هذا الهدف هو أساس إنشاء الأمم المتحدة بدليل أن النص جاء عليه أولا وقبل ذكر الأهداف الثلاثة الأخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أن تحقيق الأهداف الأخرى والتي سنأتي على بيانها لاحقا معلقّة على تحقيق هذا الهدف ، إضافة إلى أن ديباجة الميثاق نفسها تنص

على أنه (.................. أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب ....) .

ومنذ إنشاء الأمم المتحدة حتى الآن ظهر مفهومان لتحديد العوامل التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين ، الأول تقليدي ويتمثل في التهديدات والأخطار الناشئة عن الحروب والصراعات والمواجهات المسلحة بين الدول .

ومفهوم جديد يعطي تفسيرا واسعا للعوامل التي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدولي ، ويشمل التهديدات والأخطار المذكورة بالإضافة إلى تهديدات من نوع جديد ، ففي بيان قمة مجلس الأمن في نهاية يناير سنة ١٩٩٢ تم النص على أن هناك مصادر غير عسكرية لعدم الاستقرار تشكل تهديدا فعليا للسلم والأمن الدولي .

هذا التفسير الواسع لمفهوم تهديد السلم والأمن الدولي يمكن تلمسه في قرارات مجلس الأمن الصادرة في أعقاب ضّم العراق للكويت في٢ أب (أغسطس) ١٩٩٠. ومن بينها :-

- القرار (٦٨٨) الصادر في مواجهة العراق في ٥ أبريل ١٩٩١ ، والذي أعتبر ما يتعرض له المدنيون العراقيون وخاصة الأكراد تهديدا للسلم والأمن الدولي .
- القرار (٧٩٤) الصادر بشأن الصومال في ٣ فبراير ١٩٩٣ ، الذي أعتبر المأساة الإنسانية الناشئة عن النزاع في الصومال تهديدا للسلم والأمن الدولي.

- القرار (٨٤١) الصادر في ١٧ يونيو ١٩٩٣ بشأن هاييتي ، الذي أعتبر تدهور الأوضاع السياسية في هاييتي بسبب استيلاء العسكريين على السلطة تهديدا للسلم والأمن الدولي .

وتلجأ الأمم المتحدة في الحفاظ على السلم والأمن الدولي إلى أحد أسلوبين ، الأسلوب الأول أسلوب الدبلوماسية الوقائية ، فقد طلبت قمة مجلس الأمن المنعقدة في ٣١ فبراير ١٩٩٢ ، من الأمين العام للأمم المتحدة تقديم تقرير إلى مجلس الأمن بشأن تقوية دور الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي ، وبالفعل وضع الأمين العام تقريره في شهر مايو ١٩٩٢ ، أسماه (برنامج السلام) وثبّت الأمين العام في هذا التقرير عدم إمكانية الفصل بين الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ الأمن .

فالدبلوماسية الوقائية ، هي العمل الرامي إلى منع نشوب النزاعات ، ومنع تصاعد أو تفاقم المنازعات القائمة ، ووقف انتشارها عند قيامها .

وصنع السلام هو العامل الرامي إلى التوفيق بين الأطراف المتنازعة لا سيما عن طريق الوسائل السلمية .

أما الأسلوب الثاني ، فيتمثل في قمع أعمال العدوان وغيرها من أوجه الإخلال بالسلم ، واللجوء إلى الحل الثاني (قمع العدوان) يتخذ بدوره أحد أسلوبين ، الأول يتمثل في قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدول التي تهدد السلم والأمن الدولي ، فقد نصت المادة (٤١) من الميثاق على أنه (لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف العلاقات الاقتصادية والمواصلات

الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية).

أما الأسلوب الثاني فيتمثل في اتخاذ التدابير العسكرية ، فقد نصت المادة (٤٢) من الميثاق على أنه (إذا رأى المجلس إن التدابير المنصوص عليها في المادة "٤١" لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لن تفي به جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه ، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة).

ثانيا- إنماء العلاقات الودية بين الدول :-

نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة ، على أنه (إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب ، وبأن يكون لكل منها حق تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملاءمة لتعزيز السلم العام).

والواقع إن ما ورد في هذا النص ما هو إلا تأكيد لما جاء في ديباجة الميثاق (......... أن نأخذ على أنفسنا بالتسامح وأن نعيش معا في سلام وحسن جوار وأن نضّم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدولي ....).

وتجدر الإشارة إلى أن النص على المساواة في الحقوق ، والحق في تقرير المصير ، لم يكن واردا في مقترحات (دمبرتون أوكس) بل أضيفا في مؤتمر (سان فرانسيسكو) ، والنص على هذين المبدأين في ميثاق الأمم المتحدة ، يعد تقنينا للاتجاهات الديمقراطية ، وتأكد هذا التوجه بقرار

الجمعية العامة الصادر في ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ الخاص بمنح الاستقلال للأقاليم والشعوب المستعمرة والذي يعد مخالفا لميثاق الأمم المتحدة ، والذي يوصي بأن تنقل السلطة السياسية في كل الأقاليم التابعة لدولة أخرى إلى شعوب هذه الأقاليم طبقا لإرادتها .[٩٦]

والحق في تقرير المصير ، ينصرف أولا إلى حق الشعوب في التحرر من السيطرة الاستعمارية ، وفي حقها في اختيار شكل نظامها السياسي والدستوري .

والملاحظ أن الحق في تقرير المصير الوارد في الفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق جاء مطلقا ، والمطلق يجري على إطلاقه ، وهذا يعني أن للشعوب الحق في تقرير مصيرها سواء بالطرق السلمية أو باللجوء إلى أعمال العنف والقوة للتحرر من السيطرة الاستعمارية أو لاستبدال القابضين على السلطة أو لتغيير أسس نظام الحكم أصلا ، ولا أدل على ذلك الاعتراف المتزايد بحركات التحرر الوطنية ، وقبول ممثليها في المنظمات الدولية ومن بينها الأمم المتحدة .

ثالثا- تحقيق التعاون الدولي لحل المسائل الدولية وتعزيز احترام حقوق الإنسان :-

جاء في ديباجة الميثاق (إيمانا بالحقوق السياسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء ، والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية) ، ونصت المادة (٣/١) من الميثاق على أنه (تحقيق التعاون

[٩٦] – د . محمد طلعت الغنيمي – بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام– منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٧٤– ص ٢٠٦.

الـدولي علـى حـل المسـائل الدوليـة ذات الصـبغة الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسـية للناس جميعا وتشجيعا على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسـبب الجـنس أو اللغـة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء). ونصت المادة (١٣/ب) مـن الميثـاق علـى أنـه (إنمـاء التعـاون الـدولي فـي الميـادين الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافية والتعليمية والصحية والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الـدين ولا تفريـق بين الرجال والنساء). ونصت المادة (٥٥/ج) على أنه (أن يشيع في العـالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغـة أو الـدين ، ولا تفريـق بـين الرجـال والنسـاء ومراعـاة تلـك الحقـوق والحريات فعلا).

ومن استعراض هذه النصـوص يتبـين ، أن الميثـاق لـم يركّـز علـى تنظيم العلاقات السياسية بين الدول الأعضاء فقط ، بل أمتد ليـنظم العلاقـات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية والتعليمية .... من هنـا تم إنشاء جهاز خاص (المجلـس الاقتصـادي والاجتمـاعي) لتنظـيم وتعزيـز وتنميـة العلاقـات فـي المجـالات المـذكورة ، هـذا إضـافة إلـى أن نصـوص الميثاق سالفة الذكر تؤكد على ضرورة تعزيز واحترام حقوق الإنسـان دون تمييز في الجنس أو اللغة أو الأصل أو الدين .

وتأتي أهمية النص على حقوق الإنسان في الميثاق من كونه الوثيقـة الدولية الأولـى التـي تجمـع غالبيـة دول العـالم ، والتـي تؤكـد علـى ضـرورة احترام حقوق الإنسان والتي مهدت السبيل بدورها لإعلان أول وثيقة عالمية لحقوق الإنسان (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ ،

وتلا ذلك إعلان وثيقة حقوق الإنسان المدنية والسياسية ، ووثيقة حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام ١٩٦٦.

ونصوص الميثاق وإعلانات حقوق الصادرة في ظله تؤكد على أن مسألة حقوق الإنسان لم تعد تدخل كلية ضمن الاختصاص الداخلي للدولة لكنها من الأمور التي يهتم بها القانون الدولي ، وبالتالي فإن أي مساس بها يعني المساس بنصوص الميثاق وربما تهديد السلم والأمن الدولي .

رابعا – جعل الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم المتحدة وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة:-

جاء النص على هذا الهدف في الفقرة الرابعة من المادة الأولى من الميثاق ، ونرى أن الغاية من إيراد هذا النص ، تفعيل الدول الذي تلعبه الأمم المتحدة في تنظيم العلاقات الدولية ، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى إدراك الأهداف الأخرى سالفة الذكر لا سيما المحافظة على السلم والأمن الدولي .

وتحقيقا لهذه الغاية ، نصت المادة (١٠٢) من الميثاق على أنه (١- كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن .

٢- ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقا للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة).

كما نصت المادة (١٠٣) من الميثاق على أنه (إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق).

والملاحظ أن هناك اتجاه متزايد ولا سيما من قبل الدول الكبرى نحو تنظيم علاقاتها خارج أروقة الأمم المتحدة ، أو إحلال نفسها محلها (الأمم المتحدة) في تسوية المنازعات الدولية ، وعلى سبيل المثال ،إن النزاع الروسي الشيشاني لم تجر تسويته في أروقة الأمم المتحدة ، كما لم تجر تسوية النزاع الفلسطيني الإسرائيلي تحت مظلة الأمم المتحدة منذ سنة ١٩٤٨ حتى الآن هذا النزاع الذي ازدادت آثاره خطورة على آثر تمادي إسرائيل في عدوانها ، وإعلان الانتفاضة الفلسطينية في ٢٧ سبتمبر ٢٠٠٠ ، ولم تبادر الأمم المتحدة على أثر هذا التصعيد إلى التخفيف من حدة التوتر من خلال إصدار قرار ملزم أو طرح مشروع يرضي الطرفين . وحّلت الولايات المتحدة نفسها محل الهيئة الدولية ، حيث شكّلت من أجل ذلك لجنة خاصة برئاسة السناتور الأمريكي (ميت شل) ، والملاحظ أن الولايات المتحدة كانت قد عارضت أي اقتراح لنقل النزاع إلى أروقة الأمم المتحدة ، حيث هددت باستخدام حق النقض إذا ما اتخذ مجلس الأمن قرارا يقضي بنشر قوات دولية عازلة تفصل بين الإسرائيليين والفلسطينيين ، ونرى أن الولايات المتحدة بموقفها هذا تضعف الأمم المتحدة وتخرجها عن دورها في المحافظة على السلم والأمن الدولي ، ومثل هذا الموقف اتخذته الولايات المتحدة في مواجهة العراق متخطية بذلك حدود الشرعية الدولية ، فقد أصدرت (الولايات المتحدة) العديد من القرارات التي لا تجد أساسا لها في قرارات مجلس الأمن ، من بينها فرض مناطق الحظر الجوي في شمال وجنوب العراق ، بحجة حماية المدنين الأكراد في الشمال ، والشيعة في الجنوب .

[1] – في مؤتمر سان فرانسيسكو اقترحت الاوراغواي فرض العضوية الإلزامية على كل كائن قانوني يحمل وصف الدولة ، إلا أن هذا الاقتراح جوبه بالرفض لتعارضه والطبيعة القانونية للتنظيم الدولي كوسيلة فنية للتعاون الاختياري بين الدول ، ولما قد تؤدي إليه من المساس بسيادة الدول غير الراغبة في الانضمام للمنظمة.

Kelsen – op- cit p. 76.

[1] – الجدير بالذكر أن الدول التي انضّمت للأمم المتحدة في سنة تأسيسها هي :-

قارة أفريقية

مصر	**٢٤ أكتوبر**	**١٩٤٥**
أثيوبيا	**١٣ نوفمبر**	**١٩٤٥**
ليبيريا	**٢ نوفمبر**	**١٩٤٥**
جنوب أفريقي	**٧ نوفمبر**	**١٩٤٥**
غينيا الجديدة(بابو)		

قارة أسيا

الهند	**١٣ أكتوبر**	**١٩٤٥**

إيران	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
العراق	٢١ أكتوبر	١٩٤٥
سوريا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
اليمن الديمقراطي	١٤ ديسمبر	١٩٤٥
لبنان	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
الفلبين	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
السعودية	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥

أوربا الغربية

استراليا	١ نوفمبر	١٩٤٥
بلجيكا	٢٧ ديسمبر	١٩٤٥
اليونان	٢٥ أكتوبر	١٩٤٥
لوكسمبورج	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
كندا	٩ نوفمبر	١٩٤٥
الدانمارك	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
هولندا	١٠ ديسمبر	١٩٤٥
نيوزلندا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
النرويج	٢٧ أكتوبر	١٩٤٥

تركيا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥

أوربا الشرقية

روسيا البيضاء	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
تشيكوسلوفاكيا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
أوكرانيا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
يوغسلافيا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥

أمريكا اللاتينية

الأرجنتين	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
بوليفيا	١٤ نوفمبر	١٩٤٥
البرازيل	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
تشيلي	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
كولومبيا	٥ نوفمبر	١٩٤٥
كوستريكا	٢ نوفمبر	١٩٤٥
كوبا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
جمهورية الدومينيكان	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥

الإكوادور	٢١ أكتوبر	١٩٤٥
السلفادور	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
جواتيمالا	٢١ نوفمبر	١٩٤٥
هاييتي	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
هندوراس	١٧ ديسمبر	١٩٤٥
المكسيك	٧ نوفمبر	١٩٤٥
نيكاراجوا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
بنما	١٣ نوفمبر	١٩٤٥
باراغواي	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
البيرو	٣١ أكتوبر	١٩٤٥
أورجواي	١٨ ديسمبر	١٩٤٥
فنزويلا	١٥ نوفمبر	١٩٤٥

الدول الخمس الأعضاء في مجلس الأمن

الولايات المتحدة الأمريكية	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
بريطانيا	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥
الاتحاد السوفيتي السابق	٢٤ أكتوبر	١٩٤٥

فرنسا	**٢٤ أكتوبر**	**١٩٤٥**
الصين	**٢٤ أكتوبر**	**١٩٤٥**

المبحث الثاني
شروط اكتساب العضوية في الأمم المتحدة

حددت المادة الرابعة من الميثاق ، الشروط الواجب توافرها في الدولة طالبة الانضمام للأمم المتحدة ، وتقسم هذه الشروط إلى نوعين ، هما الشروط الموضوعية والإجرائية ، وسوف نبحث في هذه الشروط تباعا.

المطلب الأول
الشروط الموضوعية

أولا – أن تكون دولة :-

تنص الفقرة الأولى من المادة الرابعة على أنه (العضوية في " الأمم المتحدة " مباحة لجميع الدول الأخرى ....)، والواقع إن اشتراط توافر وصف الدولة كشرط للانضمام للأمم المتحدة يجد أساسه في عهد عصبة الأمم المتحدة ، حيث اشترطت الفقرة الأولى من المادة الثانية من العهد ، توافر شرط الدولة للانضمام للعصبة ، إلا أن ما يميز الميثاقين ، إن الأول (ميثاق الأمم المتحدة) اشترط توافر صفة الدولة تحديدا ، في حين أجاز الثاني (عهد عصبة الأمم) في طالب الانضمام أن تكون دولة أو إقليم لا يتوافر فيه من الناحية القانونية وصف الدولة .

وتجدر الإشارة إلى أن إنجلترا ، هي التي وقفت وراء أجازت انضمام الأقاليم التي لا تحمل وصف الدولة للعصبة ، حيث استطاعت أن تحصل في مؤتمر باريس الذي وضع ميثاق العصبة ، على العضوية الأصلية لخمسة من الأقاليم الأعضاء في الدومنيون البريطاني ، من هنا قرر المجتمعون في مؤتمر باريس ، فتح باب العضوية في العصبة للدول والدومينيات والمستعمرات. [٩٧]

وفي نطاق ميثاق الأمم المتحدة ، يلاحظ أن المنظمة الدولية لم تتقيد في تفسيرها لاصطلاح الدولة الوارد في المادة الرابعة ، بالمفهوم القانوني الدقيق لهذا الاصطلاح ، بل فسرته تفسيرا واسعا من خلال سلطتها التقديرية في التحقق من شروط العضوية فيمن يطلبها ، الأمر الذي جعل تحديد اصطلاح الدولة خاضعا للاعتبارات السياسية أكثر منه للمفهوم القانوني لاصطلاح الدولة .[٩٨]

فالأمم المتحدة لم تتقيد في قبول العضوية ، بتمتع الدولة بشرط السيادة الكاملة ، خاصة فيما يتعلق بمظهرها الخارجي المتعلق باشتراط الاستقلال السياسي للدولة طالبة الانضمام ، طالما أنها تملك صلاحية تسيير شؤونها بنفسها وإدارة علاقاتها الدولية .[٩٩]

وترتيبا على ذلك منحت الأمم المتحدة ، العضوية الأصلية للـ(هند) بالرغم من أنها لم تكن قد حصلت على استقلالها السياسي بصورة رسمية

---

[٩٧] – راجع د . عبد العزيز محمد سرحان – المنظمات الدولية – المرجع السابق– ص ٣٩٢–٣٩٣.

[٩٨] – انظر د . محمد السعيد الدقيق ود . مصطفى سلامة حسين – المرجع السابق– ص ١٠٩ ، كذلك د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ١٢٣ ، كذلك د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٢٢٩.

[٩٩] – راجع د . عبد العزيز مخيمر عبد الهادي – قانون المنظمات الدولية – دون ذكر مكان واسم المطبعة – ١٩٩٤– ص ٢٢٥٧–٢٥٨.

من الإمبراطورية البريطانية ، ومن ذلك أيضا منح العضوية الأصلية للـ(فلبين) التي لم تكن حين منحها العضوية قد حصلت على استقلالها الرسمي من الولايات المتحدة ، وينطبق ذات الأمر على كل من (سوريا ولبنان) اللذين كانا خاضعين للانتداب الفرنسي حين انضما للأمم المتحدة [100].

وتمتعت كل من روسيا البيضاء وأوكرانيا بالعضوية الأصلية في الأمم المتحدة بالرغم من كونهما كانا ولايتين خاضعتين للاتحاد السوفيتي السابق حيث منحا العضوية .

ويرجع جانب من الفقه منح العضوية لهاتين الولايتين ، للنص الوارد في الدستور السوفيتي ، الذي يجيز لكل جمهورية من الجمهوريات الداخلة في الاتحاد السوفيتي تبادل العلاقات الدبلوماسية مع الدول الأخرى ، والصحيح ، أن منح هاتين الجمهوريتين صفة العضوية الأصلية في الأمم المتحدة ، راجع لاعتبارات سياسية بحتة ، وهو السماح للاتحاد السوفيتي بأن يكون له ثلاث مقاعد في الجمعية العامة بدلا من مقعد واحد وأن يكون له تمثيل أكبر في بقية الأجهزة الأخرى في وقت كانت فيه الكتلة الغربية تمثل الغالبية العظمى من أعضاء الأمم المتحدة.

وتجدر الإشارة إلى أن الاعتراف بالدولة طالبة الانضمام أو بشرعية حكومتها من قبل جميع الأعضاء في الأمم المتحدة ليس شرطا للانضمام للأمم المتحدة .[101] ربما لأن الاعتراف بالدولة ، على الرأي الراجح ليس ركنا من أركان الدولة ، على خلاف ركن الإقليم والشعب

---

[100] – د . عبد العزيز مخيمر – نفس المرجع – ص ٢٥٨.

[101] – د . محمد حافظ غانم المرجع السابق– ص ١٣٤.

والسلطة التي تجمع الآراء على أن الدولة لا يمكن أن تقوم إذا تخلف أيا منها.

ثانيا – أن تكون الدولة محبة للسلام :-

وهذا الشرط ذا طبيعة سياسية ، والملاحظ أنه يوجد معيار محدد دقيق منضبط لتحديد المقصود بهذا الشرط ، بالرغم من كونه من أهم شروط العضوية ، حيث ورد النص عليه في مقررات مؤتمر طهران ، وموسكو ، [١٠٢] بل أن مشروع (دمبرتون أوكس) لم ينص إلا على هذا الشرط لقبول عضوية الدولة الجديدة في الأمم المتحدة .

وفسّر جانب من المؤتمرين في سان فرانسيسكو شرط حب الدولة للسلام ، بأنه الحرب من أجل السلام ، وكان المقصود بالحرب من أجل السلام ، الحرب التي شنتها دول الحلفاء على دول المحور ، [١٠٣] وبهذا التفسير تخرج أية دولة دخلت الحرب ضد دول الحلفاء أو قامت بمساعدة دول الأعداء من معنى الدولة المحبة للسلام.

إلا أن هذا التفسير لم يتم تبنيه في الأمم المتحدة ، فقد قبلت عضوية (إيطاليا)، بالرغم من كونها من دول المحور ، ، وقبلت عضوية كل من (أسبانيا ، والبرتغال) بالرغم من كونهما قدمتا المساعدة لدول الأعداء .

ويبدو أن تقدير كون الدولة محبة للسلام أم ليس كذلك ، تبقى مسألة خاضعة لتقدير الجمعية العامة ، ومن السوابق التي رفضت فيها الجمعية العامة طلب الانضمام ، رفضها الطلب الذي تقدمت به(أسبانيا) في ظل حكم الجنرال (فرانكو) ، وسببت قرارها هذا بأن حكومة الجنرال (فرانكو)

---

[١٠٢] – د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ١٦٤.

[١٠٣] – د . إبراهيم شلبي – المرجع السابق– ص ١٢٢.

فرضت على الشعب الأسباني بواسطة دولتين من دول المحور (ألمانيا- إيطاليا) كما أنها (أسبانيا) قدمت المساعدة لهاتين الدولتين أثناء الحرب. [١٠٤]

ثالثا- قبول الالتزامات الواردة في الميثاق :-

وينصرف هذا الشرط إلى قبول الدولة الراغبة في الانضمام للمنظمة دون تحفظ لجميع الالتزامات الواردة في الميثاق ، وألزمت المادة (٥٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمن والمادة (١٣٥) الدولة الراغبة في الانضمام ، أن تقرن طلبها الذي تقدمه للأمين العام بتصريح رسمي يقيد قبولها للالتزامات الناشئة عن الميثاق .

ويتحقق هذا الشرط بمجرد تقديم الدولة طلب الانضمام إلى المنظمة ، وبما يفيد رغبتها وتعهدها بتنفيذ كل الالتزامات التي يفرضها عليها الميثاق ، والواقع إن هذا الشرط ما هو إلا شرط ما هو إلا تأكيد لطبيعة المنظمة الدولية باعتبارها وسيلة اختيارية للتعاون الدولي ، وسبق وإن أشرنا إلى أن المجتمعين في مؤتمر سان فرانسيسكو رفضوا الاقتراح الذي تقدمت به الارجواي ، والذي كان يقضي بإلزام كافة الدول الانضمام للأمم المتحدة ، كوسيلة للمحافظة على السلم والأمن الدولي .

خامسا- أن تكون قادرة على تنفيذ الالتزامات الواردة في الميثاق :-

والقدرة على تنفيذ هذه الالتزامات ، صلاحية تقديرية تخضع لتقدير الجمعية العامة ومجلس الأمن ، ولهما الحق في طلب البيانات والإيضاحات الخاصة بذلك من الدولة الراغبة في الانضمام .

---

[104] - Kalsen – op- cit- p. 69.

وفي إطار هذا الشرط تثار مشكلة دول الحياد والدول بالغة الصغر ، فدول الحياد ، هي الدول التي تلتزم بعدم الاشتراك في أي حرب ، كما تلتزم بأن لا تأتي بأي تصرف أو عمل يمكن أن يجرها إلى حرب مستقبلا .[١٠٥] سواء أكن التزامها هذا ناشئ عن اتفاق دولي كما هو الحال في حياد سويسرا ، التي تقرر وضعها في حالة حياد دائم في مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ ، أو كان التزامها بإرادتها المنفردة كما هو الحال في حياد النمسا ، حيث أعلنت النمسا حيادها بموجب تشريع دستوري ثم طلبت إلى الدول الاعتراف بحيادها ، وتحقق لها ذلك ، حيث اعترفت غالبية الدول بحيادها لاحقا.

ويثير انضمام دول الحياد للأمم المتحدة مشكلة التوفيق بين التزاماتها بموجب وضعها القانوني الدائم (الحياد) والذي يفرض عليها عدم التدخل في أي نزاع دولي والتزاماتها بموجي الميثاق ، حيث يفرض عليها الميثاق في العديد من الحالات ، التدخل ولو بصورة غير مباشرة في المنازعات الدولية ، وعلى سبيل المثال إن المادة (٤١) من الميثاق تلزم الدول الأعضاء في المنظمة بتطبيق التدابير غير العسكرية التي يتخذها مجلس الأمن لمواجهة المخاطر التي تهدد السلم والأمن الدولي (........... وله أن يطلب إلى الأعضاء في " الأمم المتحدة " تطبيق هذه التدابير ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية) ، وقد تتخذ هذه التدابير الطابع العسكري ، فالمادة (٤٢) من الميثاق تنص على أنه (إذا رأى مجلس الأمن إن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي

---

[١٠٥] – د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق– ص ٢٠٧.

بالغرض أو ثبت أنها لن تفي به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه).

ونرى أن واضعوا الميثاق كانوا قد تنبهوا المثل هذا الاحتمال ، من هنا خولوا مجلس الأمن صلاحية إعفاء بعض الدول دون غيرها لأسباب خاصة ومن بينها دول الحياد من الالتزام بتقديم المساعدة أو الاشتراك في الإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن للمحافظة على السلم والأمن الدولي ، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثامنة والأربعون من الميثاق على أنه (الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولي يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس).

أما بالنسبة للدول بالغة الصغر ، فقد أثار هي الأخرى انضمامها إلى الأمم المتحدة التساؤل حول مدى إمكانية وفائها بالتزاماتها تجاه المنظمة ؟ فـ(بربارورس) حين قبلت عضويتها في الأمم المتحدة سنة ١٩٦٦ لم يكن يتجاوز عدد سكانها (٢٥٠) ألف نسمة ، ولم يتجاوز عدد سكان (غينيا الاستوائية) حينما قبلت عضويتها في الأمم المتحدة سنة ١٩٨٦ ، (٢٥) ألف نسمة .

وتجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة ، هي التي أثارت هذا التساؤل بمناسبة طلب (جزر المالديف) الانضمام إلى الأمم المتحدة سنة ١٩٦٥ ، حيث لم يكن يتجاوز عدد سكانها آنذاك (مائة ألف نسمة) ، ويبدو أن إثارة هذا التساؤل وقف ورائه أسباب سياسية ، وعبرة الولايات المتحدة عن وجهة نظرها هذه من خلال اقتراحها إيجاد شكل آخر لعضوية الدول

بالغة الصغر ، بحيث تمنح هذه العضوية الدول حقوقا أقل من الحقوق الممنوحة لباقي الدول ، وبالمقابل تفرض عليها التزامات أقل من الالتزامات المفروضة على الدول الأخرى.

ونظرا لأهمية وخطورة هذا الاقتراح ، قرر مجلس الأمن سنة ١٩٦٩ ، إنشاء لجنة من الخبراء لدراسة وبحث مشكلة انضمام الدول بالغة الصغر للأمم المتحدة ، حيث كان من المتوقع آنذاك أن يبلغ عدد هذه الطلبات خلال السنوات القليلة القادمة خمسين طلبا (خمسين دولة صغيرة تطلب الانضمام). [١٠٦]

لكن أعمال هذه اللجنة انتهت إلى طريق مسدود ، حيث كانت أعمالها موضع استنكار الكثير من الدول الأعضاء ، لا سيما بلدان العالم الثالث التي رأت فيها دعوة إلى تقنين المزيد من مظاهر التمييز بين الدول الصغرى والكبرى ، وعودة إلى الأوضاع التي كانت سائدة في القرن التاسع عشر . [١٠٧]

المطلب الثاني

الشروط الشكلية (الإجرائية)

تنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الميثاق على أنه (قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية " الأمم المتحدة" يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن).

---

106 - Status and Problems of very small states and territes UNITAR series – no3,1969- p.117.

١٠٧ – د . صلاح الدين عامر – المرجع السابق – ص ٢٢٣.

ومن هذا النص يبدو جليا الطابع الاختياري للعضوية ، ولكن هذه المرة من جانب المنظمة ، فعلى الدولة الراغبة في الانضمام للأمم المتحدة ، تقديم طلب للأمين العام للمنظمة مصحوبا بإعلانها قبول الالتزامات بكافة الواجبات والالتزامات الواردة في الميثاق ، وعلى الأمين العام إحالة هذا الطلب إلى مجلس الأمن الذي يحيله بدوره إلى لجنة (قبول الأعضاء الجدد) التي تتألف من ممثلي الدول الأعضاء في المجلس للنظر في الطلب واستصدار توجيه بشأنه وتجدر الإشارة إلى أن التوصية التي تتقدم بها هذه اللجنة إلى مجلس الأمن لا تعد ملزمة له ، فللمجلس الأخذ بها أو تجاهلها ، فرأي اللجنة مجرد رأي استشاري غير ملزم .

وتوصية مجلس الأمن بالقبول أو الرفض تعد من المسائل الموضوعية التي لأي من الدول الخمس استخدام حق الاعتراض فيها ، من هنا يلزم لصدور التوصية الملزمة الحصول على الموافقة الإجماعية للدول دائمة العضوية ، أو على الأقل عدم اعتراض أحدها .

فإذا ما حصلت التوصية على الموافقة الجماعية أحيلت على الجمعية العامة التي يلزم لصحة قرارها بقبول العضو الجديد ، صدوره بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين ، ذلك أن مسألة قبول الأعضاء الجدد في الأمم المتحدة تعد من المسائل الهامة التي يلزم لصحة القرار فيها صدوره بأغلبية الثلثين.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن انقسمت عدة مرات بشأن قبول أو رفض انضمام الدول الجديدة ، فقد علّق الاتحاد السوفيتي موافقته على انضمام إيطاليا والنمسا والبرتغال ، على قبول انضمام رومانيا وبلغاريا والمجر ، حيث عارضت كل من

بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة انضمام الدول الأخيرة (رومانيا ، بلغاريا، المجر) للأمم المتحدة .

وحسما لهذا الخلاف لجأت الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية طالبة رأيها الاستشاري في هذه المسألة (تعليق قبول الأعضاء الجدد على قبول دول أخرى) ، وأجابت المحكمة بالنفي في رأيها الاستشاري الصادر بتاريخ ٢٨ مايو ١٩٤٨.[١٠٨]

وقد يمتد الخلاف بشأن قبول أو رفض انضمام الأعضاء الجدد من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة ، ومثل هذا الاحتمال كان قد نشأ فعلا نتيجة لتعسف الدول الخمس دائمة العضوية في استخدامها حقها بالاعتراض ، من هنا تقدمت الجمعية العامة مرة أخرى إلى محكمة العدل الدولية طالبة رأيها الاستشاري ، بشأن إمكانية قبول عضوية الدول الراغبة في الانضمام متى أوصى مجلس الأمن برفض طلبها ، وأجابت المحكمة على هذا التساؤل في ٣ مارس ١٩٥٠ بقولها (القول بأن للجمعية العامة تقرير قبول دولة ما عضوا في المنظمة رغم معارضة مجلس الأمن مؤداه حرمان الأخير من سلطة غاية في الأهمية عهد الميثاق بها إليه ،وإلغاء دوره في ممارسة وظيفة رئيسية من وظائف المنظمة). [١٠٩]

وصدور هذين الرأيين الاستشاريين من محكمة العدل الدولية لم يحسم الخلاف بين الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن أو بينها وبين الجمعية العامة ، ولم يحسم هذا الخلاف إلا بعد جهود ومحاولات بذلت خلال

---

١٠٨ - انظر مجموعة أحكام المحكمة – ١٩٤٧-١٩٤٨- ص ٦٥.

109 - CF. L'avis consulatif DU 3 Mars 1950 relatif La compe'tence DE 1' Assemblee' General Par l'admission d' UN Etat Nation Unies , C.I ,J, Recueil – 1950p.57.

الدورة العاشرة للأمم المتحدة سنة ١٩٥٥ ، حيث تم الاتفاق في هذه الدورة على قبول عضوية ست عشرة دولة من بينها الدول التي أثير بشأنها الخلاف بين الاتحاد السوفيتي من جهة ، وبريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية من جهة أخرى .[١١٠]

المبحث الثالث

إيقاف العضوية وانتهائها

الأصل استمرار العضوية في المنظمة ، ما لم يعتريها عارض من العوارض الذي يؤدي إلى إيقافها أو إنهائها.

وإيقاف العضوية قد يكون شاملا (كليا) أو جزئيا ، والإيقاف بصورتيه يعد من قبيل الجزاء المفروض على الدول الأعضاء .

أما انتهاء العضوية فقد يكون إراديا من جانب الدولة ، أو قسريا في صورة عقاب تفرضه المنظمة على الدولة العضو لمخالفتها إو إجلالها بالتزاماتها الواردة في الميثاق أو لفقدانها أحد الشروط الموضوعية اللازمة لاكتساب العضوية واستمرارها كفقدان صفة الدولة مثلا.

[110] - CF. L. M. Goodrich – op- cit-p. 90- 95.

المطلب الأول

إيقاف العضوية

أشرنا إلى أن الإيقاف بنوعيه (الكلي – الجزئي) يعد من قبيل الجزاء المفروض على الدولة العضو ، ويتدرج هذا الإيقاف من الحرمان من حق التصويت (الإيقاف الجزئي) في الجمعية العامة ، إلى الحرمان من كافة الحقوق (الإيقاف الشامل – الكلي) وعلى التفصيل التالي:-

الفرع الأول

الإيقاف الجزئي (الحرمان من حق التصويت)

تنص المادة (١٩) من الميثاق على أنه (لا يكون لعضو "الأمم المتحدة" الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت ، في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها ، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئا عن أسباب لا قبل للعضو فيها).

وبموجب هذا النص لا يحرم أحد أعضاء الأمم المتحدة من الحق في التصويت إلا إذا أخّل بالتزاماته المالية تجاه المنظمة ، والملاحظ أن نص المادة (١٩) جاء مفصلا في تنظيمه لهذه المسألة البالغة الأهمية ، فاشترطت للحرمان من حق التصويت ، أن تكون قيمة الاشتراكات المتأخرة ما يعادل القيمة المستحقة في السنتين الكاملتين السابقتين أو ما يزيد عليها ، ونرى أن عبارة أو ما يزيد عليها تعني أن مجرد التأخر عن دفع قيمة الاشتراكات لمدة سنتين لا يعني الحرمان التلقائي من حق التصويت ،

فقد تعجز الدولة عن الوفاء بالتزاماتها بما يعادل المستحق عليها مدة السنتين ومع ذلك لا تحرم من حق التصويت .

كما أن هذا النص يميز بين حالة العجز عن الوفاء بالالتزامات المالية وبين الامتناع الإرادي عن الوفاء (الامتناع عن الوفاء مع المقدرة) فيخول الجمعية العامة الحق في السماح للعضو بالاستمرار بممارسة حق التصويت إذا اقتنعت أن عدم الوفاء ناشئا عن أسباب لا دخل لإرادة الدولة فيها ، في حين أن مثل هذه الصلاحية لا يخولها النص للجمعية العامة إذا كانت الدولة قادرة على الوفاء وتحجم عن ذلك .

والملاحظ أن نص المادة (١٩) تقصر الجزاء المترتب على الامتناع عن تسديد الاشتراكات المالية على الحرمان من حق التصويت دون أن يمتد الجزاء إلى الحقوق الأخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى إن الحرمان من الحق في التصويت لا يمتد إلى الحق في التصويت في كافة الأجهزة ، وإنما يقتصر على الحرمان من الحق في التصويت في الجمعية العامة فقط .

وكان تعبير الاشتراكات المالية الوارد في المادة (١٩) قد أثار خلافا حادا في الأمم المتحدة سنة ١٩٦١ ، فقد أمتنع كل من الاتحاد السوفيتي وفرنسا وبلجيكا عن الإسهام في نفقات قوات الطوارئ الدولية في كل من الشرق الأوسط والكونغو ، على أساس أن المقصود بتعبير الاشتراكات الوارد في المادة (١٩) إنما ينصب على النفقات العادية دون الاستثنائية .

وانتهى هذا الموقف من جانب الاتحاد السوفيتي السابق وفرنسا على وجه الخصوص ، بالجمعية العامة إلى أن تطلب بتاريخ ٢٠ ديسمبر ١٩٦١

، الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية ، وفي ٢٠ يوليو ١٩٦٢ أبدت المحكمة رأيها في هذه المسألة بـ(أنـه لا يوجد فـارق بـين النفقـات الإداريـة العادية للمنظمة ، ونفقات قـوات الطـوارئ الدوليـة ، ، ومـن ثـم فـإن الدولـة العضو تلتزم بدفع اشتراكاتها المالية في نفقات المنظمة مـن كـلا الطـائفتين . [١١١]

ومع صدور هذه الفتوى من المحكمة ، ظل الاتحاد السوفيتي السابق مصرّا على موقفه ، وانتهى هذا السلوك مـن جانـب الاتحـاد السـوفيتي إلـى مطالبة الولايات المتحدة بحرمانـه مـن حـق التصـويت فـي الجمعيـة العامـة تطبيقا لنص المادة (١٩) من الميثاق .

وحرصا على التخفيف من حدة هذه الأزمة وخشية من وقوع صـدام بين الـدولتين (الاتحـاد السـوفيتي والولايـات المتحـدة) الأمـر الـذي يعني انهيار المنظمة بأسرها ، قررت الجمعية العامة خـلال الـدورة التاسـعة عشـرة (١٩٦٤) الامتنـاع عـن التصـويت علـى أيـة مسـألة مـن المسـائل المطروحة أمامها .

وانتهت هذه الأزمة بتخلي الولايـات المتحـدة عـن مطلبهـا بحرمـان الاتحاد السوفيتي من حق التصويت ، وتعهد الاتحـاد السـوفيتي بالإسـهام فـي حل الأزمة المالية للأمم المتحدة دون الإشارة إلى أن هـذه المسـألة مـن قبيـل الاشتراك في نفقات الأمم المتحدة الاستثنائية . [١١٢]

---

111 - CF. Certaines d epenses Des Nation Unies – C . I . J , Recueil – 1962-p. 151.

١١٢ – انظر د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٩٩ وما بعدها .

الفرع الثاني

الإيقاف الكلي (الإيقاف عن ممارسة حقوق ومزايا العضوية)

تنص المادة الخامسة من الميثاق على أنه (يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال المنع أو القمع ، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن ، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة الحقوق والمزايا).

ويعالج هذا النص حالة حرمان العضو من كل المزايا والحقوق التي يتمتع بها بموجب الميثاق ، والمترتبة على اكتسابه صفة العضوية ، ويتم اللجوء إلى تطبيق أحكام هذا النص إذا ما أخّلت الدولة بمقتضيات السلم والأمن الدوليين ، على نحو يدفع مجلس الأمن إلى اتخاذ تدابير عقابية حيالها ، مما هو منصوص عليه في الباب الرابع من الميثاق .

ولا يصدر قرار وقف العضوية إلا بناء على توصية من مجلس الأمن ، وحيث أن هذه التوصية تتعلق بإحدى المسائل الموضوعية ، من هنا لابد من الموافقة الجماعية للدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن أو على الأقل عدم اعتراف أحدها صراحة .

وتحال هذه التوصية إلى الجمعية العامة ، ولكي توقف عضوية الدولة لابد من صدور القرار بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين في جلسة التصويت .

،وإذا كان قرار وقف العضوية يستلزم صدور توصية من مجلس الأمن واتخاذ قرار من الجمعية العامة ، فإن قرار رفع الجزاء وإعادة الحقوق والمزايا للدولة العضو منوط بمجلس الأمن وحده دون حاجة لتدخل الجمعية العامة .

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة التي صدر قرار بوقف عضويتها تبقى ملزمة بكافة الالتزامات المترتبة على العضوية ومن بينها الوفاء بالتزاماتها المالية .

المطلب الثاني
انتهاء العضوية

تنتهي العضوية في الأمم المتحدة في إحدى الحالات التالية :-

الفرع الأول
فقدان صفة الدولة

تنص المادة الرابعة من الميثاق على أنه (العضوية في " الأمم المتحدة" مباحة لجميع الدول الأخرى ....) والملاحظ أن هذا النص يشير بصورة غير مباشرة إلى أن فقدان صفة الدولة سببا لانتهاء العضوية في الأمم المتحدة ، فهذا النص يشير إلى أن وصف الدولة شرط لا غنى عنه لاكتساب العضوية ، وبالتالي فإن فقدان هذا الشرط يعني بالضرورة فقدان العضوية .

وفقدان صفة الدولة يمكن أن يتخذ إحدى صورتين ، الأولى انفصال جزأ من إقليم دولة تتمتع بالعضوية في الأمم المتحدة ، من ذلك انفصال الباكستان عن الهند سنة ١٩٤٧ ، وتسائل مندوب الأرجنتين آنذاك في الأمم المتحدة حول مدى احتفاظ الهند السابقة على الانفصال بعضويتها في المنظمة ، وهل أن هذا الانفصال يفقدها عضويتها ويكسب الباكستان والهند الجديدة عضوية جديدة ؟ وأجابت الأمم المتحدة على هذا التساؤل بأن الهند الجديدة تعد امتدادا لدولة ما قبل الانفصال ، وعلى الباكستان وحدها

التقدم بطلب الانضمام إلى المنظمة إذا كانت راغبة وقادرة على تنفيذ الالتزامات التي يفرضها الميثاق على الدول الأعضاء . [١١٣]

ومن ذلك أيضا انفصال بنغلادش عن الباكستان سنة ١٩٧٤ ن ونهجت الأمم المتحدة في عضويتها ذات النهج الذي سارت عليه في السابقة الأولى .

وتجدر الإشارة إلى أن عودة الدولة التي وقع الانفصال فيها إلى وضعها السابق يعيد لها عضويتها في المنظمة دون حاجة لتقديم طلب انضمام جديد ، والسابقة الأولى في هذا المجال ، هو فقدان سوريا لعضويتها في الأمم المتحدة نتيجة لاندماجها مع مصر سنة ١٩٥٨ ، حيث شغلت الجمهورية العربية المتحدة ن العضوية الجديدة بدلا من سوريا ومصر ، وفي سنة ١٩٦١ ،أعلنت سوريا انفصالها عن الجمهورية العربية المتحدة الأمر الذي أعاد لسورية تمثيلها المستقل في المنظمة .

أما إذا اندمجت عدة دول في اتحاد فدرالي قبل إنشاء الأمم المتحدة ، ثم تفكك هذا الاتحاد في وقت لاحق ، في هذه الحالة ، على الدول المنفصلة التقدم بطلب الانضمام للمنظمة كل على حدة باعتبار أن هذه الدول لم تنضّم أصلا إلى الأمم المتحدة ، وبالتالي تعد عضويتها في المنظمة عضوية جديدة ، ومثل هذا ما حدث سنة ١٩١٩ ، حين أعلن عن تفكك الاتحاد السوفيتي السابق إذ تقدمت الجمهوريات الناشئة عن هذا التفكك **(باستثناء أوكرانيا وروسيا البيضاء)** بطلبات انضمام مستقلة إلى الأمم المتحدة.

---

١١٣ – انظر د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ١٤٦ ، كذلك د . عبد السلام صالح عرفة – المرجع السابق– ص ١٤٥–١٤٦، كذلك د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسن – المرجع السابق– ص ١٣٠–١٣١.

أما الصورة الثانية لفقدان صفة الدولة فتتمثل في اندماج دولتين أو أكثر في دولة واحدة ، في هذه الحالة تكتسب الدولة الجديدة الناشئة عن الاندماج مقعدا مستقلا في الأمم المتحدة ، وتفقد سائر الدول المندمجة عضويتها المستقلة في المنظمة ، ويقف وراء ذلك فقدان الدول المندمجة شخصيتها القانونية المستقلة ، واكتساب الدولة الناشئة عن الاندماج الشخصية القانونية الدولية ، من ذلك اندماج (تنجانيقيا وزنجبار) في اتحاد فدرالي سنة ١٩٤٦ ، نشأ عنه جمهورية (تنزانيا الاتحادية) ، واندماج (اليمن الشمالي والجنوبي) سنة ١٩٩٠ ، واندماج (ألمانيا الغربية والشرقية) سنة ١٩٩١.

وتجدر الإشارة إلى أن الاستثناء الوحيد الذي تمتعت فيه الدولة الفدرالية وبعض دويلات الاتحاد بتمثيل مستقل في الأمم المتحدة ، هي حالة الاتحاد السوفيتي السابق ، حيث تمتع الاتحاد وكل من أوكرانيا وروسيا البيضاء بتمثيل مستقل في المنظمة خلافا للقاعدة العامة .

الفرع الثاني

الانسحاب من المنظمة

لم ينضّم ميثاق الأمم المتحدة ، حق الدولة العضو في الانسحاب من المنظمة ، وبالتالي أثارت هذه المسألة العديد من التساؤلات ، بل أن مناقشات طويلة كانت قد دارت في مؤتمر سان فرانسيسكو حول هذه المسألة البالغة الأهمية ، ويبدو أن المؤتمرين اتفقوا على عدم تنظيم هذه المسألة وتركها مطلقة ، فإذا ما أحست دولة من الدول في ظروف استثنائية أنه لا مناص من الانسحاب وإلقاء عبء حفظ السلم والأمن الدوليين على

عاتق الأعضاء الآخرين ، فليس مما يدخل في أغراض الهيئة أن ترغم مثل هذه الدولة على الاستمرار في هذا التعاون داخل الهيئة .[١١٤]

ويبدو إن عدم تنظيم هذه المسألة في الميثاق راجع إلى حرص المجتمعين في مؤتمر سان فرانسيسكو على توفير مستلزمات استمرار هذه المنظمة الدولية الجديدة ، ولكي لا تنتكس مرة أخرى الجهود الدولية الرامية إلى إيجاد تنظيم دولي عالمي يقع على عاتقه مسؤولية حفظ السلم والأمن الدولي فالنص صراحة على جواز الانسحاب قد ينتهي إلى تشجيع الدول على ترك المنظمة في المستقبل إذا ما رأت في عضويتها ما يقيد حريتها في التصرف في المجال السياسي .

كما ذهب جانب من المجتمعين في مؤتمر سان فرانسيسكو إلى أن من أسباب فشل عصبة الأمم منح الدول الأعضاء صراحة الحق في الانسحاب من عضوية المنظمة ، فقد أجازت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من عهد العصبة لكل دولة من الدول الأعضاء الانسحاب بشرط إخطار العصبة بالنية في الانسحاب قبل سنتين على الأقل من إنتاج الانسحاب لآثاره وبشرط أن تكون الدولة المنسحبة قد أوفت بجميع التزاماتها السابقة تجاه العصبة ، وحصل أن انسحبت من العصبة حتى تاريخ إعلان حلها (١٦) دولة.[١١٥]

وبالرغم من عدم تنظيم ميثاق الأمم المتحدة مسألة الانسحاب ، إلا أن الرأي الغالب في الفقه يذهب إلى حق كل دولة عضو في الانسحاب متى شاءت ، وسبب الفقه رأيه هذا بالعديد من الحجج ، فالأستاذ (Kelsen)

---

114 - Kelsen – op – cit- p . 122.

١١٥ – د . إبراهيم شلبي – المرجع السابق– ص ٢٤٤ .

يـذهب إلــى أنــه (إن الإسـنحاب إذا كــان يتضـمن إنهــاء العلاقــة بـين الدولــة المنسحبة والأمم المتحدة ، فإنه يعني أيضا تحلل الدولة المنسحبة من معاهدة هي الميثاق ، ويخضع هذا الانسحاب للقواعد العامـة للتحلـل مـن المعاهـدات والتي يأتي في مقدمتها تغيـر الظـروف كسبب مـن أسـباب الانسـحاب مـن المعاهدة بالإرادة المنفردة). [116]

أما الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميـد فيـرى (إن الانسـحاب يعني نتيجة طبيعية لما تتمتع به الدولة من سيادة حيث لا يمكـن إجبـار دولـة على البقاء فـي عضـوية منـتظم مـا متـى فقـدت الرغبـة فـي الاسـتمرار فـي عضويته) . [117]

وفي رأينا إن حق الدولة العضو في الانسحاب يجد أساسه في المبـدأ العـام الـذي تقـوم عليـه المنظمـات الدوليـة عمومـا ، فالأصـل إن المنظمـات الدولية تقوم على مبدأ التعاون الاختيـاري مـن أجـل تحقيـق غايـة أو غايـات معينة ، وحيث الأمر كذلك يكون للدولة الحق في الانسـحاب مـن المنظمـة ، وانسحابها هذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم رغبتهـا فـي الاسـتمرار في التعاون مع الدول الأعضاء الأخرى هذا من ناحية ، ومن نـاحيـة أخـرى إن الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الميثاق تنص على أنه (العضوية في الأمم المتحـدة مباحـة لجميـع الـدول الأخـرى المحبـة للسـلام .... والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبـة فيـه) . فهـذا النص يشير صراحة إلى أن الرغبـة فـي الانضـمام للأمـم المتحـدة هـي مـن شروط العضـوية ، ونـرى إن شـرط الرغبـة هـذا شـرط ابتـداء واسـتمرار ،

---

116 - Kelsen – op- cit – p . 122.

١١٧ – انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ١٧٣–١٧٤ .

وعلى حد سواء مع شرط احتفاظ الدول الأعضاء بشخصيتها الدولية والتزامها بالوفاء بسائر الالتزامات التي يلقيها الميثاق على عاتقها ، من هنا يكون للدولة الحق في الانسحاب متى انتفت رغبتها في الاستمرار في المنظمة .

وتجدر الإشارة إلى أن السابق الوحيدة التي انسحبت فيها دولة من عضوية الأمم المتحدة ، هي انسحاب إندونيسيا من المنظمة في ٢٢ يناير ١٩٦٥ دون الانسحاب من وكالاتها المتخصصة ، وكان انسحابها هذا احتجاجا على انتخاب ماليزيا لعضوية مجلس الأمن بسبب الخلافات الإقليمية بين الدولتين .[١١٨]

وفي ٢٨ سبتمبر ١٩٦٦ عادت إندونيسيا لعضوية الأمم المتحدة دون اتخاذ إجراءات انضمام جديدة واعتبرت فترة الانقطاع وقف تعاون أو مقاطعة جلسات .

الفرع الثالث

الفصل من العضوية

تعد هذه العقوبة من أشد العقوبات المفروضة على الدولة العضو ، ونصت على هذه العقوبة المادة السادسة من الميثاق (إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق ، جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية من مجلس الأمن).

---

١١٨ – انظر د . حامد سلطان – انسحاب إندونيسيا من الأمم المتحدة – المجلة المصرية للقانون الدولي – س ١٩٦٥– ص ٢٣ .وما بعدها ، كذلك د . عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة – ص ١١٨ – ١١٩ ، كذلك د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ١٧٠ ، كذلك د . محمد سامي – المرجع السابق– ص ١٧٤ .

على ذلك أن عقوبة الفصل لا توقع إلا على الدولة التي تمعن في انتهاك مبادئ الميثاق ، وينصرف معنى الإمعان هنا إلى مخالفة مبادئ الميثاق مخالفة جسيمة ، وبالتالي فإن المخالفة البسيطة لا تستوجب فصل الدولة ، كما ينصرف معنى الإمعان أيضا إلى الاستمرار في مخالفة مبادئ الميثاق بالرغم من تنبيه الدولة لهذه المخالفات وإنذارها بضرورة عدم تكرارها .

وتقدير خطورة وجسامة المخالفة ، مسألة موضوعية تخضع لتقدير مجلس الأمن والجمعية العامة ، ويمكن القول إن المخالفة الجسيمة التي ترتكبها الدولة تنصب أما على عدم الالتزام بمبادئ الميثاق أو عدم الرغبة أو القدرة على الالتزام بها .

وحيث أن إنهاء عضوية الدولة بالفصل من المسائل الموضوعية ، من هنا كان لابد لصدور القرار وصحته أن يصدر بناء على توصية من مجلس الأمن وبموافقة الدول الخمس دائمة العضوية أو عدم معارضتها على الأقل وقرار صادر من الجمعية العامة بأغلبية الثلثين .

ويترتب على فصل الدولة إسقاط عضويتها في كافة فروع الأمم المتحدة ، باستثناء محكمة العدل الدولية على رأي جانب من الفقه ، [١١٩] كما تسقط عن الدولة المفصولة كافة الالتزامات التي يرتبها الميثاق على الدول الأعضاء باستثناء ما يتعلق بالمحافظة على السلم والأمن الدولي .

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العقوبة لم تطبق حتى الآن على أي من الدول الأعضاء .

---

[١١٩] – د . عبد المغز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ١٧٣ .

الفصل الثالث

أجهزة الأمم المتحدة

تنص المادة السابعة من الميثاق على أنه (١- تنشـئ الهيئـات الآتيـة فروعا رئيسية للأمم المتحدة : جمعية عامة ، مجلس أمن ، مجلس اقتصـادي واجتماعي ، مجلس وصايا ، محكمة عدل دولية ، أمانة -٢- يجوز أن ينشـأ وفقا لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة إنشائه من فروع ثانية أخرى).

ويلاحظ على نص المادة السابعة ما يلي :-

١- إنها تشير للعديد من الأجهزة الرئيسية (Principal organs) (Les organes principaux) ، ويبدو أن تعدد الأجهـزة يـأتي نتيجـة لتعـدد المهام التي تضطلع بها الهيئة ، وسعة نشاطها ، فهي تضم في عضـويتا حتى سنة ٢٠٠١ ، (١٨٧) دولـة ، هـذا إضـافة إلـى أن تعـدد الأجهـزة يـأتي مراعـاة لمبـد أ التخصـص فـي العمـل ، حيـث يخـتص كـل جهـاز بممارسة مهام معينة ، مع وجود نوع مـن التعـاون بـين هـذه الأجهـزة ، فالعديد من المهام يمارسها مجلس الأمن بالتعاون مع الجمعية العامة .

وقد تلاقت هذه الضرورات العملية بضرورات سياسية تمثلت في الرغبة في إضفاء وضع متميز لبعض الدول الأعضاء مراعاة لجهودها في تأسيس هذه المنظمة ، ولكن يبدو أن هذا الاعتبار شكلي أكثر منه عملي ، فالعضوية الدائمة في مجلس الأمن لم تمنح إلا للدول التي تزعمت التحالف المنتصر في الحرب العالمية الثانية .

٢- إن المادة السابعة تشير إلى نوعين من الأجهزة ، هي الأجهزة الرئيسية ، والتي حددتها على سبيل الحصر (الجمعية العامـة – مجلـس الأمـن – المجلـس الاقتصـادي والاجتمـاعي – مجلـس الوصـايا – محكمـة العـدل

الدولية – الأمانة العامة) وبالتالي ليس للأمم المتحدة إنشاء أجهزة رئيسية أخرى طالما ظلت أحكام الميثاق سارية المفعول.

أما الأجهزة الفرعية فلم يجر تحديدها ، وبالتالي للمنظمة تأسيس ما تشاء من هذه الأجهزة وحسب ما تقتضيه الظروف والمستجدات .

٣- إن الميثاق أشار في المادة السابعة منه إلى ستة أجهزة ، في حين كان مشروع دمبرتون أوكس يتضمن خمسة أجهزة فقط ، لكن مؤتمر سان فرانسيسكو أضاف تحت ضغط الولايات المتحدة جهاز سادس يحل محل نظام الانتداب القديم في عهد عصبة الأمم ، هو مجلس الوصايا .

٤- إن أربعة من الأجهزة الرئيسية التي نصت عليها المادة السابعة من الميثاق كانت موجودة في عهد العصبة ، أضيف أليهما جهازان جديدان هما المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصايا.

٥- لم ينشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي في ميثاق الأمم المتحدة إلا لممارسة الاختصاصات التي تضطلع بها الأمم المتحدة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

٦- إن الأجهزة الرئيسية التي ورد النص عليها في المادة السابعة من الميثاق ، لا تقف كلها على قدم المساواة ، فكل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي يتبعان الجمعية العامة ، وتأخذ الأمانة العامة على عاتقها مهمة مساعدة جميع الأجهزة كل في مجال اختصاصه ،

أما الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية ومجلس الأمن ، فيستقل كل منهم استقلالا كاملا في عمله ، مع وجود نوع من التعاون والاشتراك في ممارسة بعض الصلاحيات بين الجمعية العامة ومجلس الأمن .

المبحث الأول

الأجهزة الرئيسية

(Principal Organs) (Les Organes Principaux)

الجمعية العامة

(The general Assembly) (L’Assemblee’ Generale)

تعد الجمعية العامة الجهاز الرئيسي للأمم المتحدة ، وهي تعد كذلك لكونها تضم في عضويتها كل الدول الأعضاء ، وهي الجهاز الوحيد الذي تشترك في عضويته جميع الدول ، إذ تنص الفقرة الأولى من المادة التاسعة على أنه (تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة) ، كمما تمثل الدول الأعضاء فيها تمثيلا متساويا ، (لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثر من خمسة مندوبين في الجمعية) ، ولها جميعا عند إجراء التصويت صوتا واحدا ، (يكون لكل عضو في الأمم المتحدة صوتا واحدا في الجمعية العامة) . [١٢٠] هذا إضافة إلى أن الميثاق خولها صلاحيات شاملة تحيط بكل ما يدخل في نشاط الأمم المتحدة ، فقد نصت المادة العاشرة على أنه (للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور).

[١٢٠] – م (١/١٨) من الميثاق .

وربما كان بروز دور الجمعية العامة في نشاط الأمم المتحدة نابعا من تراجع وعجز مجلس الأمن عن ممارسة مهام عمله نتيجة للجوء الدول الخمس دائمة العضوية إلى استخدام حق الاعتراض (الفيتو) (Veto) لإسقاط مشاريع القرارات التي تتعارض مع مصالحها أو مصالح حلفائها ، ولا أدل على فاعلية دور الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدولي ، القرار الذي اتخذته في دورتها الخامسة سنة ١٩٥٠ ، والذي عرف بالاتحاد من أجل السلام ، وبموجب هذا القرار تتولى الجمعية العامة النظر في دورة خاصة طارئة وتوصي بما تراه مناسبا من إجراءات جماعية بما في ذلك استخدام القوة المسلحة من أجل إعادة السلام والأمن الدوليين إلى نصابهما ، ومع أن الجمعية العامة لا تملك وفقا لمبادئ الميثاق إلا إصدار التوصيات ،إلا أن لتوصياتها ولاشك آثرا أدبيا كبيرا ، ومن ذلك الإجراءات التي اتخذتها حيال العدوان الثلاثي على مصر سنة ١٩٥٦ ، والعدوان السوفيتي على المجر سنة ١٩٥٧ ، والعمليات البريطانية في الأردن على أثر قيام الثورة في العراق سنة ١٩٥٨ ، والأحداث التي وقعت في الكونغو آثر استقلالها سنة ١٩٦٠ . [١٢١]

وللتدليل على أهمية وفاعلية دور الجمعية العامة ، ألزمت المادة الخامسة عشرة ، مجلس الأمن والفروع الأخرى التابعة للأمم المتحدة ، بتقديم تقارير سنوية للجمعية العامة حول نشاطها والإجراءات التي اتخذتها من أجل تحقيق أهداف المنظمة (١- تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها وتتضمن هذه التقارير بيانا عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم

---

[١٢١] – د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق– ص ٦١٨–٦١٩.

والأمن الدولي -٢- تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها).

المطلب الأول

تشكيل الجمعية العامة

تتكون الجمعية العامة وفقا للفقرة الأولى من المادة التاسعة من الميثاق ، من جميع الدول الأعضاء في المنظمة .

ويجري تمثيل كافة الدول في هذا الجهاز على قدم المساواة ، فلكل دولة عدد من الممثلين لا يتجاوز خمسة ، وتحوطا لحالة عجز المندوبين الأصليين عن ممارسة مهام عملهم بصورة مؤقتة أو دائمة أجازت المواد (٢٥ ، ٢٦ ، ٣٣) من اللائحة الداخلية للجمعية العامة تعيين خمسة مندوبين احتياط ، وعدد غير محدد من الخبراء والمستشارين .، ولا يحل العضو الاحتياط محل العضو الأصلي إلا بناء على ترشيح رئيس وفد الدولة في الجمعية العامة .

والواقع إن تعدد مندوبي الدول الأعضاء في الجمعية العامة يبدو أنه نابع من حاجة عملية ، فنشاط الجمعية العامة قد تمارسه الجمعية بذاتها أو عن طريق أجهزة فرعية أو لجان تابعة لها ، ومن خلال تعدد الممثلين يمكن للدول الأعضاء المشاركة في عمل هذه الأجهزة واللجان ، وربما أدرك واضعوا الميثاق إن عدد الأعضاء الأصليين في الجمعية العامة قد لا يكفي لسد نشاط الجمعية و أجهزتها وفروعها ، أو تحوطا لحالات عجز الأعضاء الأصليين عن ممارسة مهام عملهم ، أجازت اللائحة الداخلية تعيين أعضاء احتياط (إضافيين).

ولا تقتصر المساواة في هذا الجهاز على عدد ممثلي الدول حسب ، بل تمتد إلى عدد الأصوات ، التي تمتلكها كل دولة ، فلكل دولة صوت واحد بغض النظر عن عدد ممثليها أو حجمها أو قدراتها الاقتصادية أو البشرية .[١٢٢]

وجرى العمل في الجمعية العامة على أن تشكل في بداية كل دورة لجنة لفحص أوراق اعتماد ممثلي الدول الأعضاء ، وتتكون هذه اللجنة من تسعة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة بناء على اقتراح رئيسها ، وتتولى هذه اللجنة فحص أوراق اعتماد ممثلي الدول الأعضاء ، وتقدم تقريرا عن نتائج عملها إلى الجمعية العامة التي تختص وحدها في البت في صحة تمثيل كل دولة . [١٢٣]

وتجدر الإشارة إلى أن تمثيل الصين في الجمعية العامة أحدث خلافا كبيرا وطويل الأمد ، أمتد من عام ١٩٤٩ حتى ١٩٧١ ، فمنذ أواخر عام ١٩٤٩ تنازعت على تمثيل الصين في الجمعية العامة ، الحكومة الشيوعية والوطنية ، فقد أدت ظروف الحرب الأهلية إلى سيطرة الحكومة الشيوعية على إقليم الصين بأكمله باستثناء جزيرة (فور موزا) حيث ظلت هذه الجزيرة خاضعة للحكومة الوطنية القديمة .

وظل تمثيل الصين يثير ذات الخلاف حتى الدورة السادسة والعشرين التي انعقدت سنة ١٩٧١ ، حيث أصدرت الجمعية العامة قرارا يقضي بأن الحكومة الشيوعية هي الممثل الشرعي الوحيد للصين في

[١٢٢] - م (١/١٨) ز

[١٢٣] - م (٢٨) من اللائحة الداخلية.

الجمعية العامة وبهذا القرار اختصت الحكومة الشيوعية بمقعد الصين في الأمم المتحدة .

المطلب الثاني

رئاسة الجمعية العامة

تنص المادة (٢١) من الميثاق على أنه (تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها وتنتخب رئيسها لكل دورة أنعقد) ، على ذلك إن رئاسة الجمعية العامة رئاسة دورية تبدأ مع بداية كل دورة انعقاد وتنتهي بنهايتها ، ولم يشر النص إلى مدى إمكانية إعادة انتخاب الرئيس لأكثر من دورة واحدة ، ونرى إمكانية ذلك طالما إن النص جاء مطلقا والمطلق يجري على إطلاقه .

وجرى العمل على ألا يكون الرئيس من بين ممثلي الدول الكبرى ، وكانت اللائحة الداخلية للجمعية العامة قد نصت على أن يكون للرئيس سبعة عشر نائبا منتخبا ، موزعين على أساس المعيار الجغرافي وعلى النحو التالي (خمسة نواب من الدول الآسيوية ، وخمسة نواب من الدول الخمس دائمة العضوية ، وثلاث نواب من دول أمريكا اللاتينية ، وثلاثة نواب من دول أوربا الغربية ، ونائبان من دول أوربا الشرقية). [١٢٤]

[124] - Kelsen – op- cit – p. 156.

المطلب الثالث

أدوار انعقاد الجمعية العامة

تنص المادة عشرون من الميثاق على أنـه (تجتمـع الجمعيـة العامـة في أدوار انعقاد عادية وفي أدوار انعقاد سنوية خاصـة ، بحسـب مـا تـدعوا إليه الحاجة ، ويقوم بالدعوة إلى أدوار الانعقـاد الخاصـة الأمـين العـام بنـاء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة).

على ذلك إن للجمعية العامة أدوار انعقاد عادية واستثنائية (خاصـة) وتبدأ أدوار الانعقاد العادية في يوم الثلاثاء الثالث من شـهر سـبتمبر مـن كل عام ، وتمتد لمدة ثلاثة أشهر .

ومكان انعقد الجمعية العامة الاعتيادي في نيويورك ويجـوز اختيـار مكان آخر للانعقاد إذا ما دعت الضرورة لـذلك ، ففـي عـام ١٩٨٩ انعقـدت الجمعية العامـة فـي جنيـف فـي اجتماعهـا الثالـث والسـادس ، لسـماع كلمـة الرئيس الفلسطيني (ياسر عرفات) بعد أن رفضت الولايات المتحدة منحه تأشيرة دخول إلى الأراضي الأمريكية .

وإلى جانب أدوار الانعقاد العاديـة ، تجتمـع الجمعيـة العامـة بـأدوار انعقاد استثنائية خاصة ، متى تقرر ذلك في دورة الانعقاد العاديـة السـابقة ، [١٢٥] أو بناء على طلب الجمعية الصغرى التي أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة بتاريخ ١٣ فبراير ١٩٤٧ ، [١٢٦] أو إذا تقدم مجلس الأمـن أو غالبيـة

---

[١٢٥] – م (٧) من اللائحة الداخلية للجمعية العامة .

[١٢٦] – انظر د . عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة – المرجع السابق– ص ١٢١.

الدول الأعضاء بهذا الطلب .[127] وذلك في التاريخ الذي سبق للجمعية العامة أن حددته أو خلال مدة خمسة عشر يوما من تاريخ وصول طلب عقد الجلسة الاستثنائية إلى الأمين العام ، ، أو في الموعد الذي ترتضيه أغلبية الدول الأعضاء ، وذلك ما لم يكن طلب عقد الدورة الطارئة مستندا إلى قرار الاتحاد من أجل السلام ، ففي هذه الحالة تنعقد الدورة الطارئة خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ وصول طلب عقد الجلسة الاستثنائية إلى الأمين العام ، [128] من ذلك الجلسة التي عقدت بمقتضى قرار الاتحاد في ١٣ أكتوبر ١٩٦٧ للنظر في النزاع المصري الإسرائيلي . [129]

والجدير بالذكر إن أول جلسة استثنائية عقدتها الجمعية العامة كانت في ٢٨ أبريل ١٩٤٧ ، بناء على طلب إنجلترا وموافقة غالبية أعضاء الجمعية العامة لإعداد تقرير حول المشكلة الفلسطينية .

وبموجب اللائحة الداخلية يتولى الأمين العام مهمة إبلاغ الدول الأعضاء بموعد عقد الجلسة الطارئة قبل التاريخ المحدد لها بأسبوعين على الأقل إذا كانت الدعوة بناء على طلب مجلس الأمن ، وقبل عشرة أيام إذا كانت الدعوة لعقدها بناء على طلب غالبية الأعضاء ، وقبل اثنتي عشرة ساعة على الأقل إذا كانت الدعوة بناء على قرار الاتحاد من أجل السلام [130].

---

١٢٧ – م (٢٠) من الميثاق وم (٨) من اللائحة الداخلية .

١٢٨ – انظر م (١٠) منى اللائحة الداخلية .

١٢٩ – د . عبد العزيز مخيمر – المرجع السابق– ص ٢٧٩.

١٣٠ – م (١٠) من اللائحة الداخلية للجمعية العامة .

المطلب الرابع

أحكام التصويت في الجمعية العامة

نظمت المادة الثامنة عشرة من الميثاق والمادة الرابعة والثلاثين إلى السابعة والتسعين من اللائحة الداخلية أحكام التصويت في الجمعية العامة .

وبعد أن أشارت الفقرة الأولى من المادة الثامنة عشرة من الميثاق ، [١٣١] إلى أن لكل عضو صوت واحد في الجمعية العامة ، ميّزت الفقرتين الثانية والثالثة من نفس المادة ، في الأغلبية التي تصدر فيها القرارات ، فأشارت الفقرة الثانية إلى أن القرارات في المسائل الهامة تصدر بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت ، [١٣٢] ، وهذه المسائل هي (التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي ، انتخاب أعضاء مجلس غيرالدائميين ، انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، انتخاب أعضاء مجلس الوصايا وفقا لأحكام الفقرة ج من المادة (٨٦) ، قبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة ، وقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بالمزايا ، فصل الأعضاء ، المسائل المتعلقة بسير نظام الوصايا ، المسائل الخاصة بالميزانية) ، وغير ذلك من المسائل التي تقرر الجمعية العامة بأغلبية عادية أن يكون صدور القرار فيها بأغلبية الثلثين [١٣٣].

---

[١٣١] – راجع كذلك م (٨٤) من اللائحة الداخلية .

[١٣٢] راجع كذلك م (٨٧) من اللائحة الداخلية .

[١٣٣] – د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق– ص ٦٢٢.

أمـا الفقـرة الثالثـة مـن المـادة الثامنـة عشـرة مـن الميثـاق ، والمـادة السـابعة والثمـانين مـن اللائحـة الداخليـة ، فأشـارتا إلـى أن القـرارات فـي المسـائل الأخـرى تصـدر بأغلبيـة الأعضـاء الحاضـرين المشـتركين فـي التصـويت ، مـن ذلـك تحديـد طوائـف المسـائل الإضـافية التـي تتطلـب فـي إقرارها أغلبية الثلثين .

وحسـمت المـادة (٩٧) مـن اللائحـة ، احتمـال تسـاوي الأصـوات المؤيدة والمعارضة للقرار ، في هذه الحالة يعاد التصويت فـي جلسـة ثانيـة تعقد بعد ثمان وأربعين ساعة من التصويت الأول ، فإذا تساوت الأصوات للمرة الثانية ، أعتبر المشروع أو الاقتراح موضوع التصـويت مرفوضـا ، باستثناء الحالة التي يعاد فيها التصويت للاختيار بين الحاصلين علـى أكثـر الأصوات من بين المرشـحين لمنصـب معـين ، فـي هـذه الحالـة إذا حصـل المرشّحين أو الدولتين على نفس الأصوات في الاقتراع الثاني وكـان يكفـي لشغل المنصب الحصول علـى الأغلبيـة الاعتياديـة ، فـي هـذه الحالـة علـى رئيس الجمعية إجراء القرعة بينهما ، ويعتبر الفائز فيهـا فـائزا بالمنصـب . [١٣٤]

وتجدر الإشارة إلى أن اصطلاح (الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت) الوارد في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة الثامنة عشرة ، ينصرف إلى الأعضاء الذين أدلـوا بأصـواتهم بالتأييـد أو المعارضـة ، ولا ينصـرف إلـى الأعضـاء الممتنعـين عـن التصـويت وإن حضـروا جلسـة التصويت . [١٣٥]

---

[١٣٤] – م (٩٥) من اللائحة .

[١٣٥] – م (٨٨) من اللائحة .

ويجري التصويت عادة برفع الأيدي أو الوقوف ، ولأي عضو أن يطلب إجراء التصويت بالنداء على الأسماء ، وفي هذه الحالة يجري التصويت بحسب الترتيب الأبجدي الإنجليزي لأسماء الدول الأعضاء ابتداء من الدولة التي يسحب الرئيس اسمها بالقرعة .[١٣٦] أما التصويت لانتخاب دولة أو فرد لشغل منصب معين فيتم بطريق الاقتراع السري .[١٣٧]

المطلب الخامس

اللغة الرسمية في الجمعية العامة

رسميا هناك ست لغات يمكن استخدامه في الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ، هي اللغة (الإنجليزية – الفرنسية – الروسية – الأسبانية – الصينية – العربية).

ولم تدخل اللغة العربية كلغة رسمية في أجهزة الأمم المتحدة إلا في ١٨ ديسمبر ١٩٧٣ ، حيث اعتمدت الجمعية العامة بقرارها المرقم (٣١٩٠/د/٢٨) استخدام اللغة العربية كلغة رسمي ، إلى جانب اللغات الرسمية الأخرى ، ولغة عمل في الهيئات الفرعية للجمعية العامة في أجل لا يتعدى الأول من يناير ١٩٨٢ .

وأرجئ مجلس الأمن استخدام اللغة العربية كلغة رسمية حتى ١٩٨٢/١٢/٢١ ، حيث طالب في التاريخ المذكور الأردن (العضو العربي

---

١٣٦ – م (١/٨٩) من اللائحة .

١٣٧ – م (٩٤) من اللائحة .

في مجلس الأمن) بوضع القرار (٣١٩٠/د/٢٨) موضع التنفيذ . وعمليا لم تدخل اللغة العربية كلغة رسمية غلا في الأول من يناير ١٩٨٣ .

المطلب السادس

اختصاصات الجمعية العامة

الأصل أن الجمعية العامة ، هي الجهاز المختص بمناقشة وإصدار التوصيات بشأن كافة المسائل التي تدخل في نطاق الميثاق أو تتصل بسلطة فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ، فقد نصت المادة العاشرة من الميثاق على أنه (للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ، كما لها فيما عدا ما نص عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور).

والملاحظ أن غالبية القرارات الصادرة عن الجمعية العامة تأخذ شكل التوصيات الموجهة إلى الدول الأعضاء أو أجهزة الأمم المتحدة ، وغالبا ما تكون هذه التوصيات غير ملزمة من الناحية القانونية ، واستثناء من هذا الأصل العام للجمعية العامة إصدار قرارات ملزمة ، (Decisions) يتعلق معظمها بتنظيم الشؤون الداخلية للمنظمة ، كتنظيم شئون العضوية والميزانية والإشراف على بعض الأجهزة وقبول أعضاء جدد واختيار

الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ومجلس الوصايا ، وانتخاب أعضاء محكمة العدل الدولية ، وإنشاء فروع ثانوية للجمعية .

وتمارس الجمعية العامة ثلاثة أنواع من الاختصاصات ، اختصاصات تمارسها على وجه الانفراد دون أن تشاركها فيها هيئة أخرى ، كالتصريح للوكالات المتخصصة في طلب فتاوى محكمة العدل الدولية أو تدوين أو تنمية قواعد القانون الدولي .

أما النوع الثاني من الاختصاصات فتمارسها بالاشتراك مه هيئة أخرى كالموافقة على انضمام أعضاء جدد للمنظمة ووقف حقوق العضوية ومزاياها وإنهاء عضوية الدولة التي تمعن في انتهاك نصوص الميثاق فهذه الاختصاصات تمارسها بالاشتراك مع مجلس الأمن .

وتمارس الجمعية العامة بعض الاختصاصات بصورة احتياطية ، وهذا النوع من الاختصاصات ممنوح من حيث الأصل لهيئة أخرى ، وقد تمتنع هذه الهيئة عن النظر فيه أو تخوله للجمعية العامة صراحة ، ومن بين هذه الاختصاصات ، النظر في حفظ السلم والأمن الدوليين ، وتسوية المنازعات بالطرق السلمية ونزع السلاح ، فهذه الاختصاصات ليس للجمعية العامة النظر فيها أو إصدار توصيات بشأنها إلا بناء على طلب مجلس الأمن .

ويذهب جانب من الفقه إلى أن الميثاق خص الجمعية العامة بوظائف واسعة وسلطات قليلة ، لكي تكون المنبر العالمي للمناقشات والتعبير عن الرأي العام العالمي ، لا لكي تكون جهاز إصدار القرارات الملزمة .[138]

وبصفة عامة تمارس الجمعية العامة الاختصاصات التالية :-

أولا- حفظ السلم والأمن الدوليين :-

منح الميثاق ، الجمعية العامة صلاحيات واسعة من اجل المحافظة على السلم والأمن الدولي ، بالرغم من أن مجلس الأمن من حيث الأصل هو الجهاز المختص بذلك ، فقد تمتعت الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي بالصلاحيات التالية :-

١- للجمعة العامة النظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي ، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما .

٢- للجمعية العامة وفقا للفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة الخامسة والثلاثين ، ولها فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة أن تقدم توصياتها بصدد

138 - Kelsen – op- cit – p. 161.

هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معا ، وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري القيام بعمل ما ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده .

ويرد على اختصاص الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدولي قيدين :-

القيد الأول :- عدم مناقشتها أو تقديمها للتوصيات بشأن المنازعات أو المواقف التي ينظر فيها مجلس الأمن إلا إذا طلب ذلك منها المجلس .[١٣٩]

القيد الثاني :- على الجمعية العامة إحالة أية مسألة يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده .[١٤٠]

وأثار تعبير(عمل) الوارد في الفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة ، خلافا فقهيا حيث ورد هذا التعبير عاما مطلقا وإزاء ذلك أنقسم رأي الفقه إلى عدة اتجاهات ، فقد ذهب الأستاذ (Kelsen) إلى أن المقصود بـ(عمل) إجراءات القمع ، [١٤١] أما الأستاذ (Brugiere) ، فيذهب إلى أن تعبير العمل ينصرف إلى إجراءات القمع المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق وسلطة التحقيق أيضا ، ويذهب الأستاذ

---

[١٣٩] – م (١/١٢) من الميثاق .

[١٤٠] – م (٢/١٢) من الميثاق .

[141] - Kelsen – op – cit p. 160.

(Boweit) إلى أن المقصود بتعبير(عمل) هي كل إجراء يستطيع مجلس الأمن القيام به طبقا للفصل الخامس والسادس والسابع من الميثاق .[١٤٢]

٣- للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعّرض السلم والأمن الدولي للخطر .[١٤٣]

٤- للجمعية العامة مع مراعاة القيود الواردة في المادة الثانية عشرة أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أية موقف مهما يكن منشؤه تسوية سلمية متى رأت إن هذا الموقف قد يضّر بالرفاهية العامة ، أو يعكّر صفو العلاقات الدولية بين الأمم ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام الميثاق الموضحة لمقصد الأمم المتحدة ومبادئها . [١٤٤]

والملاحظ أن الجمعية العامة كانت قد تمتعت من حيث الواقع باختصاصات واسعة ، على حساب مجلس الأمن الذي عجز في العديد من الحالات عن ممارسة دوره في حفظ السلم والأمن الدولي نتيجة لاستخدام بعض الدول الكبرى لحق الاعتراض ، من هنا كان لازما على الجمعية العامة أن تسعى إلى تطوير سلطاتها في هذا المجال .

وتطور دور الجمعية العامة في المحافظة على السلم والأمن الدولي لا يأتي نتيجة لعجز مجلس الأمن عن ممارسة دوره في هذا المجال حسب

---

142 - D.W. Boweit – op .cit-p. 43.

١٤٣ – م (٣/١١) من الميثاق .

١٤٤ – م (١٤) من الميثاق .

، بل أيضـا نتيجـة للإحسـاس بأهميـة الـدور الـذي يمكـن أن تلعبـه الجمعيـة العامة باعتبارها الفرع الذي يضّـم فـي عضـويته كـل الـدول الأعضـاء فـي المنظمة .

ولا أدل على ذلك القـرار الـذي اتخذتـه فـي وقـت مبكـر مـن تـاريخ تأسيس الأمم المتحدة والذي اعتبره جانب من الفقه خروجـا علـى نصـوص الميثاق ، ففي ١٢ ديسمبر ١٩٤٦ ، وخلال الدورة الأولـى وافقـت الجمعيـة العامـة بأغلبيـة (٣٤) صـوتا ضـد (٦) أصـوات علـى القـرار المـرقم (١/٣٩) الذي أوصت به الدول الأعضاء بأن تستدعي مـن مدريـد سـفرائها ووزرائها المفوضين ، على أساس إن النظـام الفاشسـتي لــ(فـرا نكـو) فـي أسـبانيا قـد قـام بمسـاعدة دول المحـور ، ولأن الأمـم المتحـدة فـي سـان فرانسيسكو وبوتسدام ولندن قد أدانت هذا النظام وقررت عدم قبـول أسـبانيا عضوا في الأمم المتحدة .[١٤٥]

وفي ١٣ نوفمبر ١٩٤٧ وافقت الجمعية العامة بأغلبية (٤٢) صوتا ضـد (٦) أصـوات وامتنـاع (٦) دول واسـتنادا لـنص المـادة (٢٢) مـن الميثاق والتي تخول الجمعية العامة الحق في إنشاء الأجهزة الفرعية ، على القرار المرقم (٢/١١١) والخاص بإنشاء لجنـة دائمـة تضّـم كافـة أعضـاء المنظمة تختص بنظر ما قد تستجد من مسـائل خـلال أداور انعقـاد الجمعيـة العامة خاصـة مـا يمـس منهـا السـلم والأمـن الـدولي ، كمـا تخـتص بـدعوة الجمعية العامة للانعقاد بدورة استثنائية إذا رأت مبـرر لـذلك ، كمـا خولـت هذه اللجنة صلاحية النظر في المسائل التي تحال أليها مـن الجمعيـة العامـة وإعداد المسائل التي تقدم للعرض عليها في دورتها المقبلة .

---

١٤٥ – د . عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة– المرجع السابق– ص ١٢٩

وتقرر أولا أن تعمل هذه الهيئة الجديدة بصفة مؤقتة لمدة سنة واحدة تحت التجربة ، ثم تقرر استمرارها سنة أخرى وأخيرا تقرر بقاؤها لأجل غير محدد .[146]

وطعن الاتحاد السوفيتي وخمس من الدول الموالية له في الجمعية العامة بمشروعية إنشاء هذه اللجنة ، المعروفة باسم (الجمعية الصغيرة)) La Petite Assemblee) على أساس إن إنشائها عمل لا تسمح به نصوص الميثاق وإن قيامها لا محل له مع وجود مجلس الأمن ، ويبدو أن معارضة الدول المذكورة لم يحل دون إنشاء هذه الجمعية ومباشرتها لأعمالها ، ففي ٥ يناير ١٩٤٨ عقدت الجمعية المذكورة أولى اجتماعاتها ومن المسائل التي أحيلت عليها لدراستها مسألة التصويت أمام مجلس الأمن ، ولم يحلها المجلس على الجمعية العامة لاستطلاع رأيها فيها.[147]

وفي ٣ نوفمبر ١٩٥٠ أصدرت الجمعية العامة بناء على اقتراح (أتشيسون) وزير الخارجية الأمريكية قرار (الاتحاد من أجل السلام) I) Union Pour Le Maintien De La paix) ويعد هذا القرار من أهم القرارات التي دعمت سلطة الجمعية العامة في ميدان حفظ السلم والأمن الدولي ، وصدر هذا القرار بأغلبية (٥٢) صوتا ضد (٥) أصوات وامتناع دولتين عن التصويت ، وتكون هذا القرار من ثلاثة أجزاء ، الأول ضّم مقدمة طويلة مكونة من تسع فقرات وخمسة أجزاء أساسية وملحقا خاصا بالتعديلات الواجب إدخالها على اللائحة الداخلية للجمعية العامة ،

---

[146] – انظر د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق– ص ٦٢٣.

[147] – انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٢٨٨–٢٨٩ ،كذلك د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق– ص ٦٢٣– ٦٢٤.

والجزء الثاني والثالث ويتضمنان توصيات الجمعية العامة لمجلس الأمن وعلى وجه الخصوص للأعضاء الدائمين فيه ، بخصوص الإجراءات الواجب اتباعها لتطبيق النصوص الخاصة باستخدام القوات المسلحة ، الواردة في الفصل السابع من الميثاق .

ولم يصدر هذا القرار إلا بسبب فشل مجلس الأمن في مواصلة العمليات العسكرية التي بدأها في كوريا في ٢٧ يونيو ١٩٥٠ ، بسبب استخدام الاتحاد السوفيتي حق الاعتراض .

وتضمّن قرار (الاتحاد من أجل السلام) المبادئ التالية:-

١- إذا اخفق مجلس الأمن في القيام بمسؤولياته في حفظ السلم والأمن الدولي بسبب استخدام إحدى الدول دائمة العضوية حق الاعتراض ، للجمعية العامة بحث الموضوع فورا لإصدار التوصيات اللازمة للأعضاء ، لاتخاذ ما تدعو أليه الحاجة من تدابير جماعية (Measures collectives) (Collective measures) ، بما في ذلك استخدام القوات المسلحة إذا ما اقتضى الأمر استخدامها في حالات الإخلال بالسلام أو وقوع عمل من أعمال العدوان . [١٤٨]

٢- للجمعية العامة الدعوة لعقد جلسة خاصة طارئة ، خلال أربع وعشرين ساعة من تلقي الأمين العام للأمم المتحدة طلبا بهذا الشأن ، من تسع من الدول الأعضاء في مجلس الأمن ولا يشترط أن يكون من بينها أي من الدول الخمس دائمة العضوية ، أو بناء على طلب أغلبية أعضاء الجمعية العامة .

---

[١٤٨] – د . عبد المعز عبد الغفار – المرجع السابق– ص ١٨٤– ١٨٥ .

٣- على الدول الأعضاء الاحتفاظ في جيوشها بعدد مدرب من القوات المسلحة لاستخدامها عند الحاجة كوحدات تابعة للأمم المتحدة .[149]

٤- إنشاء لجنة للإجراءات الجماعية (Commission Des measures collectives) (collective measures) ، تتألف من (١٤) عضوا تأخذ على عاتقها المحافظة على السلم والأمن الدولي ولو اقتضى الأمر استخدامها القوات المسلحة ولجنة مراقبة السلام (Commission d' observation pour La Paix – peace observation commission) . ومهمة هذه اللجنة مراقبة تطور الموقف والمنازعات التي تهدد السلم والأمن الدولي .[150]

والجدير بالذكر أن الاتحاد السوفيتي السابق عارض منذ البداية قرار الاتحاد من أجل السلام للأسباب التالية :-

١- إن هذا القرار يخل بسلطات مجلس الأمن ، باعتباره الجهاز الذي اسند أليه الميثاق مهمة المحافظة على السلم والأمن الدولي .

٢- أنه يخالف نص المادة (١١) من الميثاق التي توجب على الجمعية العامة إحالة كل المسائل التي تستوجب القيام بعمل ما على مجلس الأمن سواء قبل بحثها أو بعد بحثها .

٣- أنه يتعارض والمادة (١/٢١) من الميثاق التي تحظر على الجمعية العامة تقديم أية توصيات بخصوص المسائل الخاصة بالسلم والأمن الدولي التي تكون معروضة على مجلس الأمن .

---

١٤٩ – د . عبد العزيز مخيمر – المرجع السابق– ص ٢٩٤ .

١٥٠ – انظر د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ١٥١.

٤- إن الفصل السابع من الميثاق يخول مجلس الأمن تحديدا ودون أية هيئة أخرى ، سلطة تقدير وجود تهديد للسلم أو إخلالا به .

وبالرغم من معارضة الاتحاد السوفيتي لهذا القرار وطعنه في مشروعيته ، واصلت الأمم المتحدة عملياتها العسكرية في كوريا الشمالية بالاستناد إليه والتجأت أليه بعد ذلك أكثر من مرة لمواجهة المشاكل الدولية ، ومن بينها أزمة المجر والعدوان الثلاثي على مصر سنة ١٩٥٦ وأزمة الكونغو سنة ١٩٦٠ .

وفي سنة ١٩٥٦ تدخلت القوات السوفيتية لقمع الثورة المجرية ، وحينما عرض الأمر على مجلس الأمن استخدم الاتحاد السوفيتي حق الاعتراض لمنع صدور أي قرار يدين هذا التدخل ، وبناء على ذلك طالبت الولايات المتحدة بعقد جلسة طارئة للجمعية العامة وفقا لقرار الاتحاد من أجل السلام ، وأصدرت الجمعية العامة في ٤ نوفمبر ١٩٥٦ قرارا يطالب الاتحاد السوفيتي بعدم التدخل في شئون المجر ، والمباشرة بسحب قواته منها ، ثم قررت في جلسة أخرى أن يتولى مجلس الأمن مراقبة تطور الأحداث بواسطة مراقبين يوفدهم لهذا الغرض ، إلا أن الحكومة المجرية رفضت دخول هؤلاء المراقبين إلى أراضيها على أساس أن هذه الأحداث مسألة تتعلق بالشؤون الداخلية للمجر وليس للأمم المتحدة التدخل فيها .

والملاحظ أن مجلس الأمن عاد في السنوات الأخيرة إلى موقعه الأول ليكون اللولب المحرك لنشاط الأمم المتحدة ، ولم يكن بروز دور مجلس الأمن هذا إلا على حساب الأجهزة الأخرى ولا سيما الجمعية العامة ، ونرى أن بروز دور مجلس الأمن هذا يرجع إلى تغير موازين القوى في العالم بعد تفكك الاتحاد السوفيتي سنة ١٩٩١ ، وضمان الولايات المتحدة

وقوف كل من فرنسا وبريطانيا إلى جانبها في القرارات التي تتبناها في المجلس ، في الوقت الذي تقف فيه الصين مكتوفة الأيدي تجاه السياسية التي تتبعها الولايات المتحدة وحلفائها في المجلس ، فدور الصين في المجلس لا يتعدى الامتناع عن التصويت في أحسن الأحوال .

ثانيا – صلاحية الجمعية العامة في تصفية الاستعمار :-

أدرك واضعوا الميثاق إن المحافظة على السلم والأمن الدولي لا يمكن أن يتحقق ما لم يجر تصفية الاستعمار بكافة صوره سواء في إطار نظام الوصايا أو بالعمل على مساعدة الشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي للحصول على استقلالها ، من هنا أناط الميثاق بالجمعية العامة بالاشتراك مع مجلس الوصايا ، الاختصاص بالعمل على مساعدة الشعوب غير المستقلة الخاضعة لنظام الوصايا الدولي للحصول على استقلالها والتقدم بها نحو هذه الغاية .

وبالرغم من أن الفصل العاشر من الميثاق الذي حمل عنوان (تصريح يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم لذاتي) ، إلا أنه لم يحدد الصلاحيات والاختصاصات التي تضطلع بها الجمعية العامة في هذا الميدان ، إلا أن لها (الجمعية العامة) أن تناقش كل المسائل المتعلقة بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وإصدار التوصيات بشأنها استنادا لنص المادة (١١) التي تجعلها صاحبة الاختصاص في هذا المجال ، وتنص المادة السادسة عشرة من الميثاق على أنه (تباشر الجمعية العامة الوظائف التي رسمت لها بمقتضى الفصلين الثاني عشر والثالث عشر فيما يتعلق بنظام الوصايا ، ويدخل في ذلك المصادقة على اتفاقات الوصاية بشأن المواقع التي تعتبر أنها مواقع استراتيجية).هذا إضافة إلى أن الفقرة الأولى من المادة الخامسة

والثمانون تنص على أنه (تباشر الجمعية العامة وظائف " الأمم المتحدة" فيما يختص باتفاق الوصاية على كل المساحات التي لم ينص على أنها مساحات استراتيجية ويدخل في ذلك إقرار شروط اتفاقات الوصايا وتغييرها أو تعديلها).

وتجلى موقف الجمعية العامة في هذا الصدد بالإعلان الصادر عنها في ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ ، والخاص بمنح الاستقلال للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ، ويدعو هذا الإعلان الدول المسؤولة عن إدارة الأقاليم غير المستقلة إلى اتخاذ التدابير الفورية في الأقاليم المشمولة بالوصايا أو الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي لنقل السلطات إلى شعوب تلك الأقاليم دون قيد أو شرط وفقا لإرادة ورغبة هذه الشعوب التي تعبّر عنها بحرية حتى تتمكن من التمتع بالاستقلال الكامل والحرية التامة ، كذلك اعتبر هذا الإعلان إخضاع الشعوب للحكم الأجنبي وللسيطرة والاستغلال ، إنكار لحقوق الإنسان الأساسية ونقض لميثاق الأمم المتحدة وتعويق لتنمية سلامة العالم وتعاونه).

وكوسيلة لنقل بنود هذا الإعلان إلى حيز الواقع وتهيئة سبل تنفيذه بادرت الجمعية العامة إلى إنشاء (لجنة تصفية الاستعمار) وأسندت لهذه اللجنة مسؤولية متابعة مدى تقييد الدول المعنية بتنفيذ بنود هذا الإعلان وإبلاغ مجلس الأمن بالتطورات المتعلقة به ومعوقات تنفيذه مع ما تقترحه من تدابير من شأنها أن تضع المبادئ الواردة في هذا الإعلان موضع التنفيذ.

ثالثا– صلاحيات الجمعية العامة في المجالات الإدارية :–

تمارس الجمعية العامة بموجب الميثاق عدة وظائف ، يطلق عليها البعض الوظائف الإدارية ويسميها الآخر الوظائف ذات الطابع الداخلي ، وهذه الوظائف هي :-

١- في مجال العضوية :-

أ- **قبول الأعضاء الجدد :-** تنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الميثاق على أنه (قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية " الأمم المتحدة " يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن .

ب- **وقف العضوية :-** بموجب المادة الخامسة من الميثاق للجمعية العامة أن توقف أي عضو أتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال المنع أو القمع ، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا .

ت- **إنهاء العضوية :-** للجمعية العامة بموجب المادة السادسة من الميثاق ، فصل أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أمعن في انتهاك مبادئ الميثاق على أن يصدر قرار الفصل بناء على توصية من مجلس الأمن .

٢- في مجال الشئون الانتخابية :-

أ- **انتخاب الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن :-** تنص الفقرة الأولى من المادة العاشرة من الميثاق على أنه (يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا في " الأمم المتحدة"................ وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من " الأمم المتحدة" ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس ، ويراعى في ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة أعضاء " الأمم المتحدة" في حفظ السلم والأمن

الدولي وفي مقاصد الهيئة الأخرى ، كما يراعى أيضا التوزيع الجغرافي العادل) .

ب- **انتخاب الأمين العام للمنظمة:-** تنص المادة السابعة والتسعون من الميثاق على أنه (يكون للهيئة أمانة تشمل أمينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين ، وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن ، والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة).

ت- **انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي :-** يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أربعة وخمسين عضوا تنتخبهم الجمعية العامة من بين أعضائها ويجري سنويا تجديد انتخاب ثلث أعضاء المجلس ، ويجوز إعادة انتخاب العضو الذي انتهت مدته مباشرة .[١٥١]

ث- **انتخاب بعض أعضاء مجلس الوصايا :-** بموجب الفقرة (ج) من المادة السادسة والثمانين من الميثاق ، تنتخب الجمعية العامة أعضاء مجلس الوصايا غير المنصوص عليهم في الفقرتين (أ-ب) من المادة المذكورة ، وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث سنوات .

ج- **انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية:-** بموجب الفقرة الأولى من المادة الرابعة من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، تشترك الجمعية العامة مع مجلس الأمن في اختيار قضاة محكمة العدل الدولية .

٣- **في مجال الشئون المالية :-** اسند الميثاق للجمعية العامة على وجه التحديد صلاحية تنظيم وإدارة الشؤون المالية للمنظمة بصفة عامة ، ربما لأنها الهيئة الوحيدة التي تضمّ في عضويتها كافة الدول الأعضاء

---

[١٥١] – م (١،٢/٦١) من الميثاق .

في المنظمة ، فالجمعية العامة تنظر في ميزانية الهيئة وتصدق عليها ، [152] وتحدد نصيب كل عضو من نفقات الهيئة ، [153] كما أنها تنظر في أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار أليها في المادة (٥٧) وتصدق عليها وتدرس الميزانية الإدارية لتلك الوكالات لكي تقدم لها توصياتها .

وللجمعية العامة حجب حق التصويت عن العضو الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها ، ولها أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها . [154]

٤- مجال متابعة نشاط أجهزة المنظمة :-

تنص المادة الخامسة عشرة من الميثاق على أنه (١- تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها وتتضمن هذه التقارير بيانا عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي –٢- تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى " للأمم المتحدة " وتنظر فيها).

ولابد من التمييز بين التقارير التي يرفعها مجلس الأمن ، والتقارير التي ترفعها الأجهزة الأخرى إلى الجمعية العامة ، فليس للجمعية العامة إزاء التقارير التي يرفعها مجلس الأمن إلا الدراسة وإصدار التوصيات

---

[152] – م (١/١٧) من الميثاق .

[153] – م (٢/١٧) من الميثاق .

[154] – م (١٩) من الميثاق .

بشأنها ، دون الرقابة عليها ، في حين تمارس الجمعية العامة صلاحية الرقابة على التقارير التي يرفعها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصايا ، ومرد هذا التمييز هو أن مجلس الأمن هيئة مستقلة عن الجمعية العامة ، في حين يتبع كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصايا ، الجمعية العامة في أداء وظائفه.

٥- **في مجال تعديل الميثاق :-** نظمت المادتين (١٠٨ – ١٠٩) إجراءات تعديل الميثاق ، حيث نصت المادة (١٠٨) على أنه (التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء " الأمم المتحدة " إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصّدق عليها ثلثا " أعضاء الأمم المتحدة " ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين وفقا للأوضاع الدستورية في كل دولة). وتنص المادة (١٠٩) من الميثاق على أنه (١- يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء " الأمم المتحدة " لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن ويكون لكل عضو في " الأمم المتحدة " صوت واحد في المؤتمر -٢- كل تغير في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسري إذا صّدق عليه ثلثا أعضاء " الأمم المتحدة" ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقا لأوضاعهم الدستورية).

المطلب السابع

لجان الجمعية العامة

خولت المادة (٢٢) من الميثاق والمادة (٩٨) من اللائحة الداخلية ، الجمعية العامة إنشاء ما تراه ضروريا لقيامها بوظائفها ، كما خولت المادة (١٠٤) من اللائحة الداخلية لجان الجمعية العامة تشكيل ما تدعو إليه الحاجة من اللجان الفرعية .

وتقسم اللجان التي تنشئها الجمعية العامة إلى نوعين :-

أولا- اللجـان المؤقتـة :- وتنشـأ هـذه اللجـان لأداء مهـام خاصـة مؤقتـة ، ويجري حل هذه اللجان بعد إنجاز المهام التي أنشئت من أجلها .

ثانيا – اللجان الدائمة :- وتنشأ هذه اللجان لكي تعمل بصفة دائمة ولا يرتبط وجودها بحالة معينة بالذات .

وتقسم اللجان الدائمة إلى نوعين ، لجان موضوعية وأخرى إجرائية

.

١- **اللجان الموضوعية :-** وهي سبعة لجان ، أشـارت إليهـا المـادة (١١١) من اللائحة الداخلية ، وتختص هذه اللجان بتسهيل إنجاز وتحقيق أهداف الأمم المتحدة ، وهذه اللجان هي :-

أ- **اللجنـة السياسـية :-** وتخـتص هـذه اللجنـة بالمسـائل ذات الطبيعـة السياسية والمسائل المتعلقة بحفظ الأمن ونزع السلاح .

ب- **اللجنة السياسية الخاصة (special political committee) :-** وأنشئت هذه اللجنة لتقاسم اللجنة الأولى اختصاصاتها نظرا لكثرة المهام الملقاة على عاتقها .

ت- **اللجنــة الاقتصــادية والماليــة :-** وتخــتص بكافــة المســائل الماليــة والاقتصادية الداخلة في اختصاص الجمعية العامة .

ث- **اللجنة الاجتماعية والثقافيـة والإنسـانية :-** وتخـتص بكافـة المسـائل ذات الطبيعة الاجتماعية والثقافية والإنسانية عموما .

ج- **لجنــة الوصــايا :-** وتخـتص بمراقبـة إدارة الأقـاليم الخاضـعة لنظـام الوصايا الدولي والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي .

ح- **لجنة الشئون الإدارية والميزانية :-** وتخـتص بدراسـة كافـة المسـائل المتعلقة بميزانية الأمم المتحدة وشئون موظفيها .

خ- **اللجنــة القانونيــة :-** وتخـتص بالمسـائل المتعلقـة بالقـانون الـدولي وتســجيل المعاهــدات والمســائل المتعلقــة بمحكمــة العــدل الدوليــة ، وامتيازات الأمم المتحدة ، كما تختص بدراسة المسائل الأخرى المحالـة عليها من اللجان الأخرى لإبداء الرأي فيها .

وتمثل كافة الـدول الأعضـاء فـي هـذه اللجـان بعضـو وواحـد ، [١٥٥] وتقوم كل لجنة بانتخاب رئيس ونائب للـرئيس ومقـرر. وتعقـد هـذه اللجـان اجتماعاتها خلال أدوار انعقاد الجمعية العامة ، ولا يعـد اجتماعهـا صـحيحا إلا بحضور ثلث الأعضـاء علـى الأقـل فـي جلسـة الاقتـراع مـا لـم توجـب اللائحة الداخلية حضور الأغلبية . [١٥٦] وجرى العمل على أن تحيل الجمعية العامة كل مسألة من المسائل الواردة في جدول أعمالهـا إلـى إحـدى اللجـان الأساسية أو إلى لجنة مشتركة أو إلى لجنة خاصة تنشأ خصيصا لبحث هذه المسألة .

---

[١٥٥] – م (١٠٠) من اللائحة الداخلية .

[١٥٦] – راجع م (٩٦وم ١١٠) من اللائحة الداخلية.

وترفع هذه اللجان مقترحاتها إلى الجمعية العامة لتنظر فيها بكامل هيئتها ، مع ملاحظة أن الجمعية العامة غير ملزمة بإحالة أي مسألة على اللجان المختصة إذا رأت أن لا حاجة لهذه الإحالة .

٢- **اللجان الإجرائية :-** وتقسم هذه اللجان إلى :-

أ – اللجنة العامة أو التوجيهية (Le bureau steering or General committee) :- وتتألف هذه اللجنة من رئيس الجمعية العامة ومن نواب الرئيس ومن رؤساء اللجان الموضوعية السبع الرئيسية .

ب- لجنة أوراق الاعتماد (Commission De verification Des pouvoirs – credentials committee) :- تتكون هذه اللجنة من تسعة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة بناء على ترشيح رئيسها في بداية كل دور من أدوار انعقادها وتختص هذه اللجنة بفحص أوراق اعتماد ممثلي الدول في الجمعية العامة وإعداد تقرير عن نتائج عملها يقدم إلى الجمعية العامة .

ح- **اللجنة الاستشارية للشؤون الإدارية والشئون المالية (Comite' consulatif pour Les question administrative ET budge'taires) (advisory committee on administration and budgetary Questions) :-** وتتكون هذه اللجنة من أثنى عشر عضوا من بينهم ثلاثة على الأقل من الخبراء الماليين ذوي الشهرة تنتخبهم الجمعية العامة على أساس الخبرة

والتوزيع الجغرافي ، ولمدة ثلاثة سنوات ، وللجمعية العامة إعادة انتخاب نفس الأعضاء .[157]

وتختص هذه اللجنة بدراسة ميزانية المنظمة ومساعدة اللجنة الرئيسية المختصة بالشئون الإدارية وشئون الميزانية ، وعليها أيضا تقديم تقرير مفصل عن ميزانية العام المقبل وحسابات العام المالي المنصرم كما تختص بدراسة ميزانيات الوكالات المتخصصة ، وبصفة عامة تنظر في كل ما تحيله عليها الجمعية العامة من مسائل تتعلق بالميزانية وشئونها المالية .[158]

خ- **لجنة الاشتراكات (Comite' Des contribution) (Committee on contributions) :-** وتتكون هذه اللجنة من عشرة أعضاء تختارهم الجمعية العامة مراعية في اختيارها اعتبارات الخبرة والتخصص والتوزيع الجغرافي .[159]

ومدة العضوية في هذه اللجنة ثلاث سنوات ، وللجمعية العامة إعادة انتخاب من انتهت ولايته لفترة أخرى .[160]

وتختص هذه اللجنة بتقديم المشورة إلى الجمعية العامة في كل ما يتعلق بتوزيع نفقات المنظمة بين الدول الأعضاء وعلى أساس المقدرة المالية لكل منها .

---

[157] – م (١٥٧) من اللائحة الداخلية .

[158] – م (١٥٨) من اللائحة الداخلية .

[159] – م (١٥٩) من اللائحة الداخلية .

[160] – م (١٦٠) من للائحة الداخلية .

المبحث الثاني

مجلس الأمن (Conseil securite) (Security Council)

مجلس الأمن هو الأداة التنفيذية للأمم المتحدة ، ، وهو الجهاز المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدولي ، فقد نصت المادة (٢٤) من الميثاق على أنه (رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالا يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات).

وكوسيلة لتمكين المجلس من القيام بواجباته المنصوص عليها في المادة آنفة الذكر ، تعهد أعضاء الأمم المتحدة في المادة (٢٥) من الميثاق بقبول ما يتخذه مجلس الأمن من قرارات وتنفيذها وفقا للميثاق (يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق).

وفي هذا يختلف ميثاق الأمم المتحدة عن عهد عصبة الأمم ، فقد أوكل عهد العصبة لكل من مجلس الأمن والجمعية العامة بمسؤولية تسوية المنازعات واتخاذ تدابير القسر ، في حين خص ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن دون الجمعية العامة بهذه المهمة ، كذلك ترك العهد لإرادة الدول الأعضاء في العصبة حرية تطبيق الجزاءات التي تقررها العصبة على الدولة المعتدية ، في حين ألزم الميثاق ، الدول الأعضاء في المنظمة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها.

والملاحظ أن الدول المتزعمة للتحالف الذي كتب له النصر في الحرب العالمية الثانية ، حرصت منذ بدأ التفكير بإنشاء الأمم المتحدة على

حصر اختصاصات المنظمة الأساسية في حفظ السلم والأمن الدولي داخل إطار جهاز صغير يتكون من عدد محدود من الدول ، تتمتع داخله بعض الدول بالعضوية الدائمة وبوضع متميز عند التصويت ، يجعل من المستحيل عليه قانونا إصدار أي قرار يتعارض ومصالح أي منها .

المطلب الأول

تشكيل مجلس الأمن

كان مجلس الأمن حتى نهاية سنة ١٩٦٥ يتألف من أحد عشر عضوا ، ونظرا لزيادة عدد أعضاء الهيئة ، تقدمت بعض الدول سنة ١٩٥٦ باقتراح تعديل المادة الثامنة والعشرين بحيث يكون عدد أعضاء المجلس ثلاثة عشر عضوا ، بإضافة مقعدين جديدين يخصصان للأعضاء غير الدائمين ، وعرض هذا الاقتراح على الجمعية العامة في جلسة ٢٦ فبراير ١٩٥٧ ، ومع إن هذا الاقتراح لاقا تأيدا من أغلب الدول الأعضاء في الجمعية ، إلا أنها (الجمعية) أرجأت لنظر فيه إلى دورة التالية ، وبعد عرض الاقتراح للبحث والمناقشة في الجلسة التالية ، أقرت الجمعية العامة في ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ مشروع قرار يقضي بزيادة عدد أعضاء المجلس إلى خمسة عشر عضوا ، كما عدلت تبعا لذلك المادتين الثالثة والعشرين والسابعة والعشرين من الميثاق اللتان تنظمان تشكيل المجلس وطريقة التصويت فيه ، بحيث يصبح عدد الأعضاء المنتخبين غير الدائمين عشرة أعضاء بجانب الخمسة ، الأعضاء الدائمين .

وميزت الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين بين طائفتين من أعضاء مجلس الأمن ، الأعضاء الدائمون والأعضاء غير الدائمين ، (١-

يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا من " الأمم المتحدة" وتكون جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية ، والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه ، وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة يكونون أعضاء غير دائمين في المجلس ويراعى في ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدولي وفي مقاصد الهيئة الأخرى كما يراعى أيضا التوزيع الجغرافي العادل).

على ذلك ينقسم أعضاء مجلس الأمن إلى :-

أولا- الأعضاء الدائمون :- وعددهم خمسة وهم (الصين – بريطانيا – فرنسا- الاتحاد السوفيتي السابق **" روسيا الاتحادية"** - الولايات المتحدة الأمريكية) وتمتع هذه الدول بالعضوية الدائمة في المجلس يرجع إلى ظروف تاريخية ، فهذه الدول شاركت إلا الصين في الحرب ضد دول المحور أثناء الحرب العالمية الثانية ، الأمر الذي منحها مركزا متميزا داخل المنظمة .

ثانيا – الأعضاء غير الدائمين :- وعددهم عشرة تنتخبهم الجمعية العامة لمدة سنتين بقرار صادر من الجمعية العامة بأغلبية الثلثين ، ولا يجوز إعادة انتخاب من انتهت ولايته بصورة مباشرة ، وعلى الجمعية العامة أن تراعي في اختيار الأعضاء غير الدائمين ما يلي :-

١- مدى مساهمة الدولة في حفظ السلم والأمن الدوليين ، وفي تحقيق أهداف الأمم المتحدة ، ووضع هذا الشرط إرضاء للدول الوسطى التي طالبت في مؤتمر سان فرانسيسكو بأن يكون لها وضع خاص في مجلس الأمن

، إلى جانب الدول الكبرى على أساس ما تملكه من إمكانيات عسكرية واقتصادية .[١٦١]

٢- التوزيع الجغرافي العادل ،[١٦٢] بحيث تمثل في المجلس كافة المناطق الأساسية في العالم .

ويثار التساؤل بشأن شرط التوزيع الجغرافي العادل ، والمعيار الذي يمكن اعتماده في التوزيع ؟ وللإجابة على هذا التساؤل نشير إلى أن الدول الكبرى حاولت في بداية حياة المنظمة وتحديدا سنة ١٩٤٦ إعطاء تفسير للعبارة المذكورة في اتفاق دولي شفوي عرف باتفاق (الشرفاء) ،[١٦٣] ويقضي هذا الاتفاق بتوزيع المقاعد الستة (قبل تعديل المادة ٢٣) على النحو التالي (مقعدان لمجموعة الدول الأمريكية ، مقعد واحد لدول شرق أوربا ، مقعد واحد لدول غرب أوربا ، مقعد واحد لدول الكومنولث البريطاني ، مقعد واحد لدول الشرق الأوسط) .[١٦٤] وأعطي المقعد الخاص بدول أوربا الشرقية في السنين الأولى من حياة الأمم المتحدة إلى دولتين تنتميان إلى الكتلة الشيوعية ، هما بولندا سنة ١٩٤٦ ، وأوكرانيا سنة ١٩٤٨ ، إلا إن هذين المقعدين أعطي بعد ذلك إلى دولتين تنتميان جغرافيا إلى أوربا الشرقية ولكنهما تنتميان مذهبيا إلى الكتلة الرأسمالية هما (اليونان – تركيا) الأمر الذي أثار احتجاج الاتحاد السوفيتي السابق ، على

---

[١٦١] – د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ١٠٧.

[١٦٢] – م (١/٢٣) من الميثاق .

[١٦٣] – راجع د . بطرس بطرس غالي – مبدأ التوزيع الجغرافي العادل – المجلة المصرية للقانون الدولي – ١٩٦٠ – ص ٥٣ .

[١٦٤] – راجع د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٢١٨ ، كذلك د . بطرس غالي – نفس المرجع – ص ٥٣ .

الجمعية العامة بدعوى إن انتخاب الدولتين المذكورتين يعد انتهاكا لاتفاق الشرفاء ، وتمسك بأن تفسير عبارة التوزيع الجغرافي العادل الوارد في الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين ينبغي أن يتم في ضوء الاعتبارات السياسية أولا والجغرافية ثانيا .[١٦٥]

واستمر العمل باتفاق الشرفاء حتى سنة ١٩٥٥ ، حيث طالبت الدول الأسيوية والأفريقية بعد أن تزايد عددها في المجلس ، بإعادة توزيع المقاعد الستة وبما يضمن حقها في الدخول لمجلس الأمن ، وقد عولج هذا الوضع بزيادة عدد أعضاء المجلس غير الدائمين من ستة أعضاء إلى عشرة ، واتخذت الجمعية العامة قرارا بالموافقة على هذا التعديل خلال دورتها الثامنة عشرة ، ولم يدخل هذا التعديل حيز النفاذ إلا في ٣١ أغسطس ١٩٦٥ ، حيث استوفيت في التاريخ المذكور الشروط المنصوص عليها في المادة (١٠٨) من الميثاق .[١٦٦] كما أوصت الجمعية العامة بأن يكون توزيع المقاعد في المجلس على النحو التالي (خمسة مقاعد تخصص لدول أسيا وأفريقيا ، مقعدين لدول أمريكا اللاتينية ، مقعدين لدول أوربا الغربية ، مقعد لدول أوربا الشرقية) ويذهب جانب من الفقه إلى أن التوزيع الجديد لمقاعد العضوية غير الدائمة في المجلس ، لا يعد بذاته ملزما للدول الأعضاء بل يعد بمثابة توجيه حسب ، يمكن للدول الأعضاء أن تخرج عنه متى شاءت ، ومع ذلك فإن إضطراد ما جرى عليه العمل في الأمم المتحدة من اتباع المعيار

---

[١٦٥] – د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسن – المرجع السابق – ص١٣٩.

[١٦٦] – تنص المادة (١٠٨) من الميثاق على أنه (التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء الأمم المتحدة الدائمين وفقا للأوضاع الدستورية لكل دولة).

المذكور عند انتخاب الأعضاء غير الدائمين قد خلق عرفا ملزما لأعضاء الجمعية العامة بحيث يلتزمون بأتباع ذلك المعيار .

ويتم انتخاب الأعضاء غير الدائمين من قبل الجمعية العامة فقد نصت المادة (١/٢٣) من الميثاق على أنه (.......... وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس ....) ، ومع إن المادة (٢٣) أشارت إلى الجهة المختصة بانتخاب الأعضاء غير الدائمين إلا أنها لم تحدد الأغلبية اللازمة للحصول على العضوية في المجلس ، ويبدو أن عدم تنظيم هذه المسألة في المادة (٢٣) كان أمرا مقصودا على أساس إن المادة (٢/١٨) من الميثاق كانت قد حسمت هذه المسألة (تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت ، وتشمل هذه المسائل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين ....) .

والجدير بالذكر إن لكل دولة عضو في مجلس الأمن مندوب واحد بغض النظر عن كونها دولة دائمة العضوية أو غير دائمة العضوية ، وهذا ما نصت عليه المادة (٣/٢٣) (يكون لكل عضو في مجلس الأمن مندوب واحد).

وبالرغم من أن واضعوا الميثاق كانوا قد قسموا العضوية في المجلس إلى عضوية دائمة وغير دائمة ، إلا أن ذلك لا يعد مانعا من حضور باقي الدول غير الأعضاء في جلسات ومناقشات المجلس ، ولكن دون أن يكون لها حق التصويت ، وهذا ما نصت عليه المادتين (٣١-٣٢) من الميثاق ، فقد نصت المادة (٣١) على أنه (لكل عضو من أعضاء الأمم

المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص) ، أما المادة (٣٢) فقد نصت على أنه (لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة ، ليس بعضو في مجلس الأمن وأية دولة ليست عضوا في الأمم المتحدة إذا كان أيهما طرفا في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه ، يدعى إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق في التصويت ، ويضع مجلس الأمن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء الأمم المتحدة).

المطلب الثاني

لجان مجلس الأمن

يمارس مجلس الأمن عادة صلاحياته المنصوص عليها في الميثاق ، من خلال لجان متخصصة ، و له أن ينشئ من اللجان ما يراه ضروريا لأداء عمله ، وهذه اللجان منها ما هو دائم ، ومنها ما هو مؤقت ينتهي وينحل بانتهاء المهمة التي أنشئ من أجلها ، وهذه اللجان هي :-

أولا- اللجان الدائمة :-

١- **لجنة أركان الحرب :-** وتشكل هذه اللجنة من رؤساء أركان حرب الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم .وللجنة أن تدعو أي عضو في الأمم المتحدة من الأعضاء غير الممثلين فيها

بصفة دائمة للاشتراك في عملها إذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسؤولياتها أن يسهم هذا العضو في عملها .[١٦٧]

وتختص هذه اللجنة بإسداء المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي ، ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسلح ونزع السلاح بقدر المستطاع .[١٦٨]

كما تضطلع لجنة أركان الحرب تحت أشراف مجلس الأمن بالتوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف مجلس الأمن .[١٦٩]

وللجنة أركان الحرب أن تنشئ لجان فرعية أو إقليمية إذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن .[١٧٠]

٢- **لجنة نزع السلاح :-** وتتكون هذه اللجنة من كافة أعضاء مجلس الأمن ،[١٧١] وتختص بدراسة الاقتراحات التي تستهدف نزع وتخفيض التسلح لغرض عرضها على المجلس .

٣- **لجنة قبول الأعضاء الجدد :-** وتتكون هذه اللجنة من جميع أعضاء مجلس الأمن ، وأنشئت هذه اللجنة سنة ١٩٤٦ ، لفحص طلبات العضوية في الأمم المتحدة وتقديم تقرير عنها إلى مجلس الأمن تمهيدا لإصدار توصية إلى الجمعية العامة .

---

[١٦٧] – راجع م (٢/٤٧) من الميثاق .

[١٦٨] – م (١/٤٧) من الميثاق .

[١٦٩] – م (٣/٤٧) من الميثاق .

[١٧٠] – م (٤/٤٧) من الميثاق .

[١٧١] – انظر د . عبد المعز عبد الغفار – المرج السابق– ص ٢٠٧.

٤- **لجنة الإجراءات الجماعية :-** وتختص بالنظر فيما قد تدعو الحاجة إلى اتخاذه من إجراءات جماعية وتقديم التوصية بشأنها إلى المجلس .

٥- **لجنة الخبراء :-** وتشكل هذه اللجنة من قانونيين متخصصين ، وتتحدد مهمتها في تقديم المشورة إلى المجلس في كل ما يتعلق بتفسير الميثاق وقواعد الإجراءات .

ثانيا- اللجان المؤقتة :- ويلجأ المجلس إلى إنشاء هذه اللجان كلما عدت الحاجة لذلك ، لأداء مهام خاص ، ومن هذه اللجان لجنة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين ولجنة الأمم المتحدة لصون السلام في قبرص والكونغو والشرق الأوسط ،[١٧٢] ولجنة الأمم المتحدة إلى كشمير . [١٧٣]

المطلب الثالث

آلية العمل في مجلس الأمن

الفرع الأول

اجتماعات المجلس

مجلس الأمن هيئة دائمة ، من هنا حرص واضعوا الميثاق على تنظيمه على نحو يستطيع معه العمل بصفة مستمرة ، فأوجب تمثيل كل عضو من أعضائه تمثلا دائما في مقر الأمم المتحدة ، من اجل هذا شّبه المجلس بالسلطة التنفيذية في داخل الدولة ، كونها تعمل بصورة مستمرة على عكس السلطة التشريعية التي لا تعقد إلا دورة عادية سنوية وهي بذلك تشبه الجمعية العامة للأمم المتحدة .

---

[١٧٢] – راجع د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ٢١١.

[١٧٣] – انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٢٢٣.

وانعقاد المجلس بصفة مستمرة أدى إلى محدودية عدد أعضائه لكـي لا تطول المناقشات ويهـدر الوقـت ، وبـذلك تفـوت الغايـة مـن إنشـائه كـأداة سريعة لاتخاذ القرارات ، لا سيما وإن الميثاق عهد أليه بمسؤولية المحافظـة على السلم والأمن الدولي وهو الأساس الأول الـذي أنشـئت مـن أجلـه الأمـم المتحدة .

ويعقد المجلس اجتماعاته عادة في مقر الهيئة ، ولـه مـع ذلـك الحـق في عقد اجتماعاته في خـارج هـذا المقـر إذا رأى إن ذلـك أدنـى إلـى تسـهيل أعماله .[١٧٤]

ويلتئم المجلس بناء على طلب رئيسه أو بناء على طلب أحد أعضاء الأمـم المتحـدة ، [١٧٥] أو طلـب الجمعيـة العامـة ، [١٧٦] أو الأمـين العـام للأمـم المتحدة [١٧٧]، وللرئيس (رئيس مجلس الأمن) دعوته إلى الانعقاد بناء علـى طلب إحدى الدول غير الأعضاء . [١٧٨]

ويختص مجلس الأمـن بوضـع لائحـة إجراءاتـه ، [١٧٩] بمـا فـي ذلـك طريقة اختيـار رئيسـه ، وقـد تـم الـنص فـي اللائحـة علـى أن تكـون رئاسـة المجلـس بالتنـاوب بـين أعضــائه لطبقـا للأحـرف الأبجديـة لأسـماء الـدول الأعضاء .

---

[١٧٤] – م (٣/٢٨) من الميثاق .

[١٧٥] – م (١/٣٥) من الميثاق .

[١٧٦] – م (١١) من الميثاق .

[١٧٧] – م (٩٩) من الميثاق .

[١٧٨] – م (٢/٢٥) من الميثاق .

[١٧٩] – م (٣٠) من الميثاق .

ويتولى الأمين العام إعداد مشروع جدول الأعمال على أن يعرض على المجلس لإقراره واعتماده من قبل الرئيس ، وقرار المجلس في هذا الشأن يعد من المسائل الإجرائية التي لا يمكن استخدام حق الاعتراض فيها ، وإذا ما قرر المجلس إدراج مسألة معينة في جدول أعماله فإنها تظل مقيدة حتى يتم الفصل فيها أو يصدر قرار من المجلس بشطبها ، مع ملاحظة أن سحبها من جانب الدولة أو الدول التي تقدمت بها لا يؤدي إلى شطبها من جدول أعمال المجلس إذا رأى المجلس الاستمرار في نظرها .

الفرع الثاني

أحاكم التصويت في المجلس

نظمت المادة السابعة والعشرون من الميثاق ، أحكام التصويت في مجلس الأمن ، فنصت الفقرة الأولى منها على أنه (يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد) ، وأول ما يلاحظ على هذه الفقرة أنها لم تميز بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين في مجلس الأمن ، وهو ما يتفق وقاعدة المساواة في القانون الدولي والمنظمات الدولية التي تقوم أساسا على المساواة بين الأعضاء .

أما الفقرة الثانية والثالثة من المادة السابعة والعشرين فميزت في التصويت بين المسائل الإجرائية والموضوعية ، فقد نصت الفقرة الثانية على أنه (تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه) ، أما الفقرة الثالثة فنصت على أنه (تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه ، ويكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين ، متفقة بشروط انه في القرارات

المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢ يمتنع من كان طرفا في النزاع عن التصويت).

أولا- التصويت على المسائل الإجرائية :- تصدر قرارات المجلس في المسائل الإجرائية ، بموافقة تسعة أعضاء على الأقل ، وما يسجل على الميثاق في هذا الجانب عدم وضعه لمعيار محدد يتم الرجوع أليه لتمييز المسائل الإجرائية عن المسائل الموضوعية هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أنه لم يوكل هذه المهمة لسلطة معينة تتولى التكييف ، وبالتالي يتولى المجلس القيام بهذه المهمة بنفسه ، ويعد التكييف في هذه الحالة مسألة موضوعية لا يتصور صدور القرار فيها إذا ما اعترضت عليها إحدى الدول الخمس دائمة العضوية في المجلس .

والجدير بالذكر إن الدول دائمة العضوية كانت قد اتفقت في تصريح مشترك أعلنته في بداية حياة الأمم المتحدة على اعتبار المسائل التالية من المسائل الإجرائية ، وهي (تمثيل أعضاء مجلس الأمن تمثيلا دائما في مقر المنظمة ، وجوب عقد اجتماعات دورية لمجلس الأمن ، عقد اجتماعات المجلس في غير مقر المنظمة ، إنشاء أجهزة فرعية تابعة للمجلس ، وضع لائحة الإجراءات ، اشتراك عضو من أعضاء الأمم المتحدة بدون تصويت في مناقشات أية مسألة تعرض على المجلس إذا تأثرت بها مصالح العضو بصفة خاصة). [١٨٠] وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن استقر على اعتبار

180 - Kelsen – op- cit- p. 249.

المسائل السابق ذكرها تعد من المسائل الإجرائية ، كما اعتبر أيضا إدراج مسألة في جدول أعماله أو شطبها من المسائل الإجرائية .[١٨١]

ثانيا- المسائل الموضوعية :- بموجب الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين من الميثاق ، تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية بأغلبية تسعة من أعضائه ، على أن يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين ، واشتراط صدور القرار في المسائل الموضوعية بموافقة الأعضاء الدائمين أشار صريحة إلى منح حق الاعتراض للأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ، وهذا يعني إن اعتراض أي من هذه الدول على مشروع قرار معين أمتنع الاستمرار على الاقتراع عليه ، أما إذا جاء هذا الاعتراض بعد انتهاء الاقتراع سقط القرار .

وما يسجل على الفقرة الثالثة من الميثاق أنها تتعارض وقاعدة المساواة في القيمة القانونية لأصوات الدول ، وهي قاعدة أساسية بنيت عليها المنظمات الدولية عموما ، ومن بينها الأمم المتحدة ، بل أن الأخيرة أولى بإعمال هذه القاعدة كونها تسعى إلى المحافظة على السلم والأمن الدولي ، هذا إضافة إلى أن الحكم الذي جاءت به الفقرة الثالثة يبدو وكأنه يتعارض والحكم الوارد في الفقرة الأولى من نفس المادة والتي تنص على أنه (يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد).

ويذهب جانب من الفقه إلى أن الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين صيغت في وقت كان هناك تفاهم بين الدول الكبرى دائمة

---

١٨١ – انظر د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ٢٢٣، كذلك د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ٢١٩ ، كذلك د . عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة – المرجع السابق – ص ١٤٦ .

العضوية في مجلس الأمن ، وبرر هذا الامتياز على أساس إن هذه الدول يقع عليها العبء الأكبر في المحافظة على السلم والأمن الدولي . [١٨٢]

والملاحظ أن حق الاعتراض الممنوح للدول الخمس الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن ، مقيد بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس من الميثاق والفقرة الثالثة من المادة ٥٢ (وهي القرارات الخاصة بحل المنازعات بالوسائل السلمية) ، يمتنع على من كان طرفا في النزاع عن التصويت ، أي ليس لهذا الطرف استخدام حق الاعتراض.

ولما كان مجلس الأمن وفقا للمادة الرابعة والثلاثين من الميثاق يختص (بفحص أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعّرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي)، فقد استقر الرأي على التفرقة بين النزاع (dispute) والموقف (situation) فيما يتعلق بوجوب الامتناع عن التصويت ، فإذا كان العضو طرفا في نزاع معين وجب عليه الامتناع عن التصويت لأنه لا يجوز أن يجمع بين وصفي الخصم والقاضي ، أما إذا كان طرفا في موقف معين يؤدي إلى احتكاك دولي فيجوز له الاشتراك في التصويت ، وكانت جنوب أفريقيا قد لجأت إلى محكمة العدل الدولية مدعية عدم صحة انعقاد مجلس الأمن عند مناقشة نزاعها مع ناميبيا واحتجت بأنها كانت في حالة نزاع مع دولة أخرى في المنظمة ، من هنا كان من الواجب دعوتها إلى حضور مناقشات المجلس دون أن يكون لها المشاركة في التصويت ، وقد رفضت المحكمة هذا الإدعاء ، على أساس أن

---

[١٨٢] – د . عبد العزيز محمد سرحان – نفس المرجع – ص ١٤٧.

مشكلة ناميبيا قد تم إدراجها على أنها موقف وليس نزاعا فهي تعتبر حالـة لا تشمل علـى نـزاع وإنمـا موقف يخص الأمـم المتحـدة ومسئوليتها فـي هـذا المجال ، من هنا قررت بأن (نص المادة ٣٢ من الميثاق هو نـص آخـر لكن لا يلتزم مجلس الأمن بدعوة دولة ما طبقـا لهـذا الـنص إلا إذا لاحـظ أن المسألة المعروضة عليه تكون نزاعا وفي حالة عدم وجود هذه الملاحظـة لا تطبق المادة ٣٢ من الميثاق) . [١٨٣]

وبالرغم من أهمية الآثار المترتبة على التمييز بين النزاع والموقف ، لم يضع الميثاق معيارا محـددا للتميـز بينهمـا ومـن ثـم فـلا منـاص مـن أن يتـولى مجلـس الأمـن تكييـف طبيعـة المسـألة المعروضـة عليـه ، [١٨٤] ويعـد التكييف في هذه الحالة وفقا للـرأي الـراجح مسـألة موضـوعية تطبـق عليهـا أحاكم التصويت الخاصة بالمسائل الموضوعية .

وأنقسم رأي الفقه بشان التمييز بين النزاع والموقف ، فيذهب جانـب من الفقه إلـى أن النـزاع هـو إنكـار دولـة معينـة لإدعـاء دولـة أخـرى ، أمـا الموقف فيكون أساسه تضارب المصـالح بـين الـدول وإن كانـت بعـض هـذه المواقف تعد نزعا بالمعنى القـانوني إذا كـان تضـارب المصـالح يرجـع إلـى الاختلاف فـي فهـم الأحكـام القانونيـة السـارية بـين الـدول التـي يمسـها هـذا الموقف .

هذا ويعد حـق الاعتـراض (الفيتـو) (Droit De veto) الممنـوح للدول الخمس الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن ، من أهم الامتيـازات التي كفلها لها الميثاق ، فهذا الامتياز من شأنه الحيلولة دون صدور أي قرار

---

١٨٣ – راجع د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٤٦٨–٤٦٩.

184 - Kelsen – op- cit p. 261.

من شأنه المساس بمصالحها أو مصالح حلفائها ، وعلى سبيل المثال هددت الولايات المتحدة سنة ٢٠٠١ باستخدام حق الفيتو ضد مشروع القرار الذي كان يقضي بإرسال قوات فاصلة بين القوات الإسرائيلية والفلسطينيين ، في فلسطين المحتلة ، كما هددت الولايات المتحدة باستخدام حق الفيتو ضد مشروع القرار الذي يصف إسرائيل بأنها حركة عنصرية ، وهددت كذلك (الولايات المتحدة) سنة ١٩٩٩-٢٠٠٠ باستخدام حق الفيتو ضد مشروع القرار الذي اقترحته روسيا وفرنسا والذي كان يرمي إلى رفع الحظر الاقتصادي عن العراق ، وبالمقابل هددت روسيا سنة ٢٠٠١ باستخدام حق الفيتو ضد مشروع القرار الذي اقترحته الولايات المتحدة وبريطانيا ضد العراق والذي أطلقتا عليه مشروع(العقوبات الذكية).

والملاحظ أن الولايات المتحدة ومن وراؤها بريطانيا كانت قد توسعت في اللجوء إلى استخدام هذا الامتياز لاسيما بعد تفكك الاتحاد السوفيتي سنة ١٩٩١ وانتهاء الحرب الباردة ، الأمر الذي دعا جانب كبير من الفقه ورجال السياسية إلى المناداة بالحد من استعماله أو إلغائه ، ويبدو أن الأخذ بالحل الأخير أمر شبه مستحيل لأن إلغاء هذا الحق يستلزم تعديل الميثاق ، وتعديل الميثاق يستلزم بموجب المادة (١٠٨) موافقة جميع الأعضاء الدائمين ، ومن غير المتصور نزول أي منهم عن هذا الامتياز بل عن أهم امتياز يملكه كل منهم.

وكانت الجمعية العامة قد حاولت ومنذ سنة ١٩٤٩ ، تقييد استعمال هذا الحق ، فأصدرت في العالم المذكور قرارا يوصي الدول الخمس دائمة العضوية بعدم الإسراف في استخدام حق الاعتراض (الفيتو) وقصر استخدامه على المسائل الموضوعية الهامة ، كما أوصت في هذا القرار

الدول الكبرى بأن تعتبر من المسائل الإجرائية (قرارات مجلس الأمن الخاصة بإحالة مسألة تتعلق بالسلم والأمن الدولي على الجمعية العامة ، ودعوة الجمعية العامة لإبداء توصياتها في نزاع أو موقف معروض على مجلس الأمن ، وإنشاء اللجان وتحديد اختصاصاتها) ، [١٨٥] إلا أن الاتحاد السوفيتي السابق عارض هذا القرار على أساس أنه يمثل تعديلا لميثاق الأمم المتحدة لم تتبع فيه الإجراءات المنصوص عليها في المادة (١٠٨) . [١٨٦]

هذا وقد جرى العمل في مجلس الأمن على أن امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت لا يحول دون صدور القرار إذا ما توافرت لصدوره الأغلبية التي يشترطها الميثاق ، والواقع إن هذا التوجه ما هو إلا تنفيذ للتصريح المشترك للدول الكبرى في مؤتمر سان فرانسيسكو ، والذي كان يقضي بأن الامتناع عن التصويت على قرار موضوعي لا يسقطه ، وإن الذي يحدث هذا الأثر هو اعتراض أحد الأعضاء الدائمين ، ونرى إن ما جرى عليه العمل في مجلس الأمن في هذه المسألة أمر يتعارض وحكم الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين من الميثاق والتي تقضي بأنه (تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة تسعة أصوات من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة) ، ويذهب جانب من الفقه إلى أن اضطرد العمل في المجلس على اعتبار امتناع العضو الدائم عن استخدام حقه في الاعتراض مع توافر إمكانية

---

١٨٥ – د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٤٨ ، كذلك د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ٢٢٢ وما بعدها.

١٨٦ – د . عبد المعز عبد الغفار – المرجع السابق– ص ٢٢٣ ، كذلك د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٣٠٢.

استخدامه هو بمثابة الموافقة الضمنية على القرار موضوع البحث ، واستمرار العمل بهذا المبدأ يعد تعديلا عرفيا للفقرة الثالثة آنفة الذكر ،

ويبدو أن العمل في المجلس قد جرى أيضا على أن امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن الحضور في اجتماعات المجلس لا يعد مانعا من صدور القرار ، وبمعنى آخر لا يعد استعمالا لحق الاعتراض ، والسابقة الوحيدة لامتناع أحد الأعضاء الدائمين عن حضور جلسات المجلس ، هي امتناع الاتحاد السوفيتي عن الاشتراك في اجتماعات المجلس خلال الفترة من ١٣ يناير إلى أول أغسطس ١٩٥٠ ، احتجاجا على اشتراك ممثل حكومة الصين الوطنية في أعمال المجلس ،[١٨٧] ونرى إن ما جرى عليه العمل في مجلس الأمن في هذه المسألة أمر لا يتعارض وحكم الفقرة الثانية من المادة السابعة والعشرين من الميثاق ، التي تشترط لصحة القرار في المسائل الإجرائية صدوره بموافقة تسعة أعضاء دون أن تشترط أن يكون من بين الأعضاء التسعة الدول الخمس دائمة العضوية . لكنه يتعارض والحكم الذي أوردته الفقرة الثالثة من نفس المادة والتي تشترط لصدور القرار في المسائل الموضوعية ، موافقة كافة الدول دائمة العضوية ، ولا يمكن تبرير هذه المخالفة بالاحتجاج بأن ما جرى عليه العمل في هذه المسألة هو بمثابة العرف المعدل للفقرة الثالثة ، لأن واقعة امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن الحضور في اجتماعات المجلس لم تقع إلا مرة واحدة ، وبالتالي فإن هذه السابقة الوحيدة لا تكفي لنشوء العرف المعدل لأحكام الميثاق .

---

187 - CF. Inis . L. Claude JR Sword into plowshares – The problems and progress of International organization – second edition , Random House , NewYork– 1950- p.23.

المطلب الرابع

صلاحيات واختصاصات مجلس الأمن

اسند ميثاق الأمم المتحد العديد من الاختصاصات الهامة لمجلس الأمن ، وتقسم صلاحيات مجلس الأمن إلى نوعين :-

الفرع الأول

الاختصاص بحفظ السلم والأمن الدولي

أولا- الاختصاص بحفظ السلم والأمن الدولي :- يعد مجلس الأمن الجهاز المسؤول عن المحافظة على السلم والأمن الدولي، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة الرابعة والعشرون من الميثاق (رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالا ، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذا التبعات).

ويمارس مجلس الأمن اختصاصه هذا بوسيلتين :-

الوسيلة الأولى – التوصيات :- ويلجأ المجلس إلى التوصيات حينما يتعلق الأمر بنزاع يخشى معه تعكير صفو العلاقات الودية بين الدول ، أو كان من شأنه أن يعّرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر ، وبموجب هذا الأسلوب يلجا المجلس إلى حل النزاع حلا سلميا عن طريق المفوضة والوساطة

والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، أو أن يلجأ إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية .[١٨٨]

ولمجلس الأمن أن يوصي أطراف النزاع في أي مرحلة من مراحله بما يراه مناسبا بقصد حل النزاع حلا سلميا .[١٨٩]

ويلاحظ أن اختصاص مجلس الأمن في هذا المجال لا يتعارض مع اختصاص محكمة العدل الدولية ، ولكن على المجلس أن يراعي وهو يمارس هذا الاختصاص ، ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة السادسة والثلاثين (إن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع – بصفة عامة أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة) ، وكان مجلس الأمن قد يسبق وأن أوصى كل من ألبانيا وبريطانيا في قضية مضيق (كورفو) بعرض نزاعهما على محكمة العدل الدولية .

الوسيلة الثانية :- اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه وذلك إذا وقع ما يمكن اعتباره :-

- تهديدا للسلم (Une Menace contre La paix – (Threat to the peace) .

- الإخلال به (Une repture De La paix) – (breach of the peace) .

- عملا من أعمال العدوان (Une acte da’ggression) – (act of aggression) .

---

١٨٨ – راجع م (٣٣) من الميثاق .

١٨٩ – د احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٤٧٤.

في هذه الأحوال الثلاث أجاز الميثاق لمجلس الأمن اتخاذ تدابير اشد صرامة تصل إلى حد استعمال القوة (الإجراءات المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق) .

١- **تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية :-** نظم الفصل السادس من الميثاق صلاحيات وسلطات مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، وتبين نصوص هذا الفصل كيفية عرض النزاع على المجلس ، والإجراءات التي له اتخاذها بطريق التوصية ،

والأصل أن مجلس الأمن لا يباشر اختصاصه بتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية إلا بالنسبة للمنازعات أو المواقف المرفوعة إليه ، [١٩٠] ومن ثم يكون توسط المجلس في تسوية هذا النزاع بناء على اتفاق الأطراف المتنازعة .

وحدد الميثاق الجهات التي لها أن تطلب إلى المجلس النظر في النزاعات التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدولي وهي :-

أ- الجمعية العامة :- فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة الحادية عشرة على أنه (للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولي للخطر).

ب- الدول الأعضاء في الأمم المتحدة :- وللدول الحق في ممارسة ذات الاختصاص سواء أكانت طرفا في النزاع أو لم تكن طرفا فيه ، فقد جاء النص في الفقرة الأولى من المادة الخامسة والثلاثين مطلقا والمطلق يجري على إطلاقه (لكل عضو من " الأمم المتحدة" أن ينبه مجلس

---

[١٩٠] – م (٣٨) من الميثاق .

الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة الرابعة والثلاثين).

ت- الدول غير الأعضاء في " الأمم المتحدة " وهذا ما أشارت إليه صراحة الفقرة الثانية من المادة الخامسة والثلاثين (لكل دولة ليست عضو في " الأمم المتحدة " أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقدما في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق) ومن استعراض نص الفقرة المذكورة يتبين أنه يشترط لكي تمارس الدول غير الأعضاء هذه الصلاحية توافر شرطين :-

- أن تكون هي ذاتها طرفا في النزاع .
- أن تقبل مقدما في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في الميثاق.

ث – الدول المتنازعة :- فقد نصت الفقرة الأولى من المادة السابعة والثلاثين على أنه (إذا أخفقت الدول التي يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه في المادة الثالثة والثلاثين – من شأنه تعريض السلم والأمن الدولي للخطر- في حله بالوسائل المبينة في تلك المادة " المفاوضة – التحقيق – الوساطة – التوفيق – التحكيم – التسوية القضائية " وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن).

ح – مجلس الأمن ذاته :- فللمجلس إذا رأى إن استمرار النزاع من شأنه أن يعّرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي ، له أن يوصي باتخاذ ما يراه ملائما من شروط لحل النزاع .[١٩١]

خ – الأمين العام :- ويمارس الأمين العام هذه الصلاحية بموجب أحكام المادة التاسعة والتسعون من الميثاق (للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى إنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي).

ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع بمجرد إدراجه في جدول أعماله مع ملاحظة أن ليس لأطراف النزاع الحق في التصويت ، وللمجلس دعوة الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة لحضور المناقشات وله أن يضع ما يراه ملائما من الشروط لاشتراك تلك الدول في المناقشات .[١٩٢]

وللمجلس أيضا دعوة أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة غير الأعضاء في المجلس للاشتراك مناقشاته دون أن يكون له الحق في التصويت إذا رأى المجلس إن مصالح هذا العضو قد تتأثر بالنزاع المعروض عليه .[١٩٣]

وعلى المجلس متى أدرج النزاع في جدول أعماله التحقق من كونه ذا صفة دولية باعتبار أن ليس للمجلس النظر في كل ما يدخل في اختصاص الدولة الداخلي ((ليس في هذا الميثاق ما يسوغ " للأمم المتحدة " أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما وليس فيه

---

[١٩١] – م (٢/٣٧) من الميثاق .

[١٩٢] – م (٣٢) من الميثاق .

[١٩٣] – م (٣١) من الميثاق .

مـا يقتضـي الأعضـاء أن يعرضـوا مثـل هـذه المسـائل لأن تحـل بحكـم هـذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الـواردة فـي الفصـل السابع من الميثاق).[١٩٤]

وللمجلس بعـد التحقـق مـن الصـفة الدوليـة للنـزاع إصـدار إحـدى التوصيات التالية :-

أ- دعوة أطراف النزاع إلى تسـويته بإحـدى الوسـائل الـوارد ذكرهـا فـي الفقـرة الأولـى مـن المـادة الثالثـة والثلاثـين (المفاوضـة – الوسـاطة – التحكيم – التوفيق – التسـوية القضـائية) ، أو بالالتجـاء إلـى المنظمـات الإقليمية أو بغير ذلك من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها .

ب- لمجلس الأمن في أي مرحلة من مراحل النزاع من النوع المشار إليـه في المادة (٣٣) (كل نزاع يعّرض السلم والأمن الـدولي للخطـر) ، أو موقف شبيه به أن يوصـي بمـا يـراه ملائمـا مـن الإجـراءات وطـرق التسوية ، [١٩٥] وعليه كذلك وهو يقدم توصياته وفق للمادة (٣٦) مراعاة إلزام أطراف النـزاع فـي المنازعـات القانونيـة ، بعرضـه علـى محكمـة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة .[١٩٦]

ت- للمجلس إذا أخفقت وسائل التسوية الودية ، أن يوصـي بما يراه ملائمـا من شروط لحل النزاع ، وهو لا يلجأ عادة للتدخل المباشر بحـل النـزاع

---

[١٩٤] – م (٧/٢) من الميثاق .

[١٩٥] – م (٢/٣٦) من الميثاق .

[١٩٦] – م (٣/٣٦) من الميثاق .

إلا إذا رأى إن استمراره من شأنه أن يعّرض السلم والأمن الدولي للخطر .[197]

وتجدر الإشارة إلى أن توصيات مجلس الأمن لحل المنازعات الدولية حلا سلميا ليس لها قوة إلزامية ، بل هي مجرد سلطة توجيه ، [198] ومن المنازعات التي تّدخل مجلس الأمن لحلها حلا سلميا النزاع الإيراني السوفيتي سنة ١٩٤٦ ، بسبب احتلال الأخير لجزء من الأراضي الإيرانية ، وجرى تسوية هذا النزاع بناء على توصية مجلس الأمن عن طريق التفاوض ، كما تم تسوية النزاع الهولندي الإندونيسي سنة ١٩٤٧ من قبل مجلس الأمن أيضا ولكن من خلال تشكيل لجنة للمساعي الحميدة بين البلدين ، ومثل هذه اللجنة شكّلت أيضا لتسوية النزاع الهندي الباكستاني على إقليم كشمير سنة ١٩٤٧ .

٢- **اختصاص مجلس الأمن باتخاذ التدابير اللازمة في حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان :-** اختص مجلس الأمن دون تشكيلات هيئة الأمم المتحدة الأخرى بسلطة اتخاذ تدابير القمع (Enforcement action) في حالة وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان [199] وذلك من خلال القرارات الملزمة التي يتخذها بهذا الشأن حفظا للسلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه . [200]
وما يزيد من أهمية وخطورة هذا الاختصاص الممنوح للمجلس ، إن

[197] – م (٢/٣٧) من الميثاق .

198 - Bowett – op .cit – p.31.

[199] – م (٣٩) من الميثاق .

[200] – م (٣٤ ، ٣٩) من الميثاق .

المجلس هو ذاته من يقرر وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان .

ويذهب جانب من الفقه إلى أن منح مجلس الأمن سلطة إصدار قرارات ملزمة في هذا المجال يعد ثورة في ميدان التنظيم الدولي المعاصر ، فمجلس العصبة في ظل العهد لم يكن لقراراته الخاصة بفرض العقوبات أي صفة ملزمة ، بل كانت مجرد توصيات للدول المعنية الالتزام بها أو رفضها .[٢٠١] هذا إضافة إلى أن تطبيق نصوص الفصل السابع من الميثاق لا تتقيد بالشروط الواردة في الفقرة السابعة من المادة الثانية والتي تنص على أنه (ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق ....) ، بل إن هذه الفقرة تشير صراحة في نهايتها إلى أن لمجلس الأمن اللجوء إلى تطبيق التدابير الواردة في الفصل السابع من الميثاق على المسائل التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدولة (............. على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع).

وإذا قرر مجلس الأمن أن هناك تهديدا للسلم أو إخلال به أو عدوانا ، جاز له أن يصدر ما يراه ملائما من توصيات أو تدابير قمع ، وتتدرج هذه التدابير من حيث الشدة وعلى النحو التالي :-

---

[201] - Bowett- op- cit- p. 33.

أ- **التدابير المؤقتة :-** لمجلس الأمن قبل اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه وقبل أن يقدم توصياته أو يتخذ الإجراءات الملائمة ، دعوة أطراف النزاع للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة ، كـ(الدعوة إلى وقف إطلاق النار ، الأمر بسحب القوات الحربية إلى ما وراء خطوط معينة ، عقد هدنة ....) ، ولا تخل هذه التدابير بحقوق المتنازعين أو بمطالبهم أو بمراكزهم .[٢٠٢] وعلى مجلس الأمن أن يضع في اعتباره عدم تبني أطراف النزاع لهذه التدابير المؤقتة .[٢٠٣] ومن أبرز الأمثلة على التدابير المؤقتة ، القرار الذي اتخذه مجلس الأمن في ٢٩ مايو ١٩٤٨ ، بخصوص فلسطين ، فقد دعا المتنازعين إلى وقف الأعمال الحربية فورا والامتناع عن إدخال القوات المسلحة في مناطق معينة ، والامتناع عن تجنيد قوات جديدة أو تدريب الأشخاص الذين هم في سن الجندية ، والامتناع عن استيراد الأسلحة والذخائر .[٢٠٤] ومن ذلك أيضا القرار الذي اتخذه مجلس الأمن سنة ١٩٨١ بخصوص النزاع العراقي الإيراني ، والذي دعا فيه الطرفين إلى وقف الأعمال الحربية فورا والانسحاب إلى الحدود الإقليمية المعترف بها رسميا بموجب اتفاقية الجزائر لسنة ١٩٧٥ ، والقرار الذي اتخذه في أكتوبر سنة ٢٠٠١ والذي دعا فيه إسرائيل إلى الانسحاب من مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني (بيت لحم – بيت جاله) .

---

[٢٠٢] – م (٤٠) من الميثاق .

[٢٠٣] – انظر د . حامد سلطان – القانون الدولي في وقت السلم – ط٣- ١٩٦٨ – ص ٩٧٠.

[٢٠٤] – د . حامد سلطان – نفس المرجع – ص ٩٧٠ .

وإذا كانت المـادة (٤٠) مـن الميثـاق تـنص علـى أن مجلـس الأمـن يوصـي بمثل هذه التدابير قبل أن يقّدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصـوص عليها في المادة (٣٩) فليس ذلك معناه أن المجلس ملزم بأن يوصـي باتخاذ التدابير المؤقتة قبل التوصية باتخاذ التدابير الملائمة لمواجهـة خطـر تـهديـد السلم والأمن الدولي أو قمع العدوان هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ليس هناك ما يمنعـه مـن أن يعـود بعـد ذلـك ويوصـي الأطـراف المعنيـة باتخـاذ التدابير المؤقتة خلال الفترة التي يستغرقها تنفيذ ما أمر به مـن تـدابير لحـل النزاع .

ب- **التدابير التي لا تستلزم استعمال القوة :-** لمجلـس الأمـن أن يتخـذ بعض التدابير التـي لا تتضمن استعمال القوة المسلحة ، فقـد نصـت المـادة (٤١) من الميثاق علـى أنـه (لمجلـس الأمـن أن يقـرر مـا يجـب اتخـاذه مـن التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هـذه التـدابير ويجـوز أن يكـون مـن بينهـا وقـف الصـلات الاقتصـادية والمواصـلات الحديديـة والبحريـة والجويـة والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصـلات وقفـا جزئيـا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية). ولنا على هذا النص عدة ملاحظات :-

١- إن التدابير التي أوردها هذا النص جاءت على سبيل المثال لا الحصـر (.......... يجـوز أن يكـون مـن بينهـا وقـف الصـلات الاقتصـادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسـلكية وغيرهـا مـن وسـائل المواصـلات وقفـا جزئيـا أو كليـا وقطـع العلاقـات الدبلوماسية).

٢- إن هذا النص يورد تعبير (لمجلس الأمن أن يقرر ....) ، في حين أنه يورد في المادتين (٣٩-٤٠) تعبير (التوصيات) ومن المتفق عليه إن القرارات تصرفات قانونية ملزمة لمن وجهت إليه ، بعكس التوصيات التي تخول على الرأي الغالب في الفقه من القوة الملزمة .

٣- إن هذا النص أشار على سبيل المثال لا الحصر إلى نوعين من أنواع التدابير غير العسكرية ، هي المقاطعة السياسية ، والمقاطعة الاقتصادية ، وللمجلس فرض المقاطعة الثقافية أيضا إذا رأى مناسبة لذلك .

ومن أبرز التطبيقات العملية لنص المادة (٤١) من الميثاق ، الحظر السياسي والثقافي والاقتصادي الذي فرضه مجلس الأمن على العراق في أعقابه ضمّه الكويت سنة ١٩٩٠.

وتنبه واضعوا الميثاق إلى أن المقاطعة الاقتصادية والسياسية قد تلحق الضرر بدول أخرى غير الدولة التي فرض عليها ، كأن تكون الأخيرة مرتبطة بعلاقات اقتصادية مع العديد من الدول ، أو أن العديد من الدول يعتمد اقتصادها في الأساس على اقتصاد الدولة الخاضعة للمقاطعة الاقتصادية ، من هنا نصت المادة (٥٠) من الميثاق على أنه (إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فإن كل دولة أخرى سواء كانت من " أعضاء الأمم المتحدة "- أم لم تكن - تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير ، الحق في أن تذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل).

واستنادا لنص المادة (٥٠) قررت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر سنة ١٩٦٢ ما يلي (على ما يبدو إذن فإن

مجلس الأمن يستطيع في مثل هذه الحالة أن يقرر أن الدولة التي تواجه نفقات ضخمة يكون لها الحق في مساعدة مالية ، وتتمثل هذه المساعدات المالية بوضوح إذا تحملت المنظمة جزء من هذه النفقات) . [205] والملاحظ أن هذا الرأي يشير إلى أن هذه النفقات يتم تغطيتها بمساهمات إجبارية من الدول الأعضاء ، لكن الأمانة العامة ترى أنه إذا كان ذلك جائزا من الناحية القانونية فإنه من الناحية العملية غير محتمل لتطبيق لأنه سيشكل في هذا الصدد سابقة ، فضلا عن النفقات الإجبارية التي ستترتب عليه ، لذلك فإن تمويل هذه المساعدة سيترك للمساهمات الاختيارية للدول الأعضاء . وهكذا طلب المجلس مساعدة زامبيا ، اقتصاديا لتعويضها عن الأضرار اللاحقة بها جراء فرض الحظر الاقتصادي على روديسيا ، لكن مجلس الأمن لم يتخذ أي إجراء تجاه مطالبة تركيا بالتعويض عن الأضرار المادية اللاحقة بها جراء فرض الحظر الاقتصادي على العراق منذ سنة ١٩٩٠ ، علما أن التقديرات تشير إلى أن خسائر تركيا منذ سنة ١٩٩٠ حتى الآن تربو على العشر مليارات

.

٤- **التدابير التي تستلزم استعمال القوة :-** قد يرى مجلس الأمن أن اللجوء إلى الوسائل السابقة والتدابير المؤقتة " التدابير التي لا تستلزم استعمال القوة " لا تكفي للمحافظة على السلم والأمن الدولي أو لقمع العدوان ، أو قد يجد " مجلس الأمن" نفسه أمام حرب أهلية من شأنها تهديد السلم والأمن الدولي ، في هذه الأحوال له اللجوء إلى استعمال القوة العسكرية وإن

---

[205] – انظر مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية وآرائها الاستشارية – ١٩٦٢–ص ١٦٧ .

كان النزاع ذا طبيعة داخلية ، وهذا ما نصت عليه صراحة الفقرة السابعة من المادة الثانية (....... هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع) ، ولكي يتمكن المجلس من المحافظة على السلم والأمن الدولي باللجوء إلى استعمال القوة ، نصت المادة (٤٣) على أنه (١- يتعهد جميع أعضاء" الأمم المتحدة " في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا للاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حظر المرور – ٢- يجب أن يحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكن عملها ونوع التسهيلات والمساعدات - ٣- تجري المفاوضة في الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناء على طلب مجلس الأمن ، وتبرم بين مجلس الأمن وبين أعضاء " الأمم المتحدة" أو بينه وبين مجموعات من أعضاء " الأمم المتحدة" وتصدق عليها الدول الموقعة وفقا لمقتضيات أوضاعها الدستورية ، وتجدر الإشارة إلى أن هذا النص لم يجر العمل به حتى الآن ، إذا لم يبرم اتفاق استنادا له ، وما جرى عليه العمل هو تشكيل ما يطلق عليه اسم **" قوات الطوارئ"** .وتشكل هذه القوات من عناصر عسكرية تنتمي كأصل عام إلى دول من غير الدول الكبرى ، و لا شأن لها بالموقف الذي اقتضى تكوين القوة .[٢٠٦]

---

٢٠٦ – لعل الاستثناء الوحيد على قاعدة تكوين مثل هذه القوات من عناصر عسكرية تابعة لدول صغيرة أو متوسطة ، هو اشتراك عناصر عسكرية تابعة للملكة المتحدة في قوة الأمم المتحدة في قبرص ، وذلك بالرغم من تمتع المملكة المتحدة بوصف الدول الكبرى ، ويرجع هذا الاستثناء إلى مسؤولية بريطانيا عن حفظ الأمن الداخلي بالجزيرة ، تطبيقا لأحكام اتفاقية الضمان المبرمة سنة ١٩٦٠ .

وإذا قرر مجلس الأمن استخدام القوة ، فان عليه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه ، تقديم القوات المسلحة وفاءا بالالتزامات المنصوص عليها في المادة الثالثة والأربعين ، ينبغي أن يدعو هذا العضو إلى أن يشترك إذا شاء في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات في قوات هذا العضو المسلح .[٢٠٧] ونصت المادة الخامسة والأربعون على أنه (رغبة في تمكين " الأمم المتحدة " من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة ، يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فورا لأعمال القمع الدولية المشتركة ، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمالها المشتركة وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة الثالثة والأربعين). ومن هذا النص يتبين أن الميثاق لم ينشئ جيشا عالميا تابعا للأمم المتحدة وإنما أقتصر على تعهد الدول بان تضع تحت تصرف مجلس الأمن بعض وحداتها الحربية الوطنية لكي تستخدمها في أعمال القمع .

وأناط الميثاق بمجلس الأمن وبمساعدة لجنة أركان الحرب مهمة وضع الخطط اللازمة لاستخدام القوات المسلحة .[٢٠٨] كما تختص لجنة أركان الحرب بإسداء المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن كما تعاونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية

انظر CF. Charles Chaumont , L organisation des Nation Unies Les coursde droit – Paris – 1967- 1968-p. 46.

[٢٠٧] – م (٤٤) من الميثاق .

[٢٠٨] – م (٤٦) من الميثاق .

لحفظ السلم والأمن الدولي ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها وتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع . [٢٠٩] كما أنها مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف مجلس الأمن .[٢١٠]

وتشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة أن تدعو أي عضو في الأمم المتحدة من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك في عملها إذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسؤولياتها أن يساهم العضو في عملها . [٢١١]

وإذا انتهى مجلس الأمن إلى أن لا مناص من استخدام القوة تطبيقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق له الاستعانة في سبيل ذلك بكل أو بعض الدول الأعضاء في المنظمة ، وحسبما يقرره المجلس ، وذلك بمقتضى قرارات ملزمة قانونا يصدرها المجلس مباشرة أو عن طريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها .[٢١٢]

وللمجلس أيضا استخدام التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه ، أما التنظيمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز لها القيام

---

[٢٠٩] – م (١/٤٧) من الميثاق .

[٢١٠] – م (٣/٤٧) من الميثاق .

[٢١١] – م (٢/٤٧) من الميثاق .

[٢١٢] – م (٢/٤٨) من الميثاق .

بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس ، ويستثنى من ذلك التدابير التي تتخذها ضد أي دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة وقعت على هذا الميثاق ، أو التدابير التي يكون المقصود منها منع تجدد سياسية العدوان من جانب دولة من تلك الدول .[٢١٣]

الفرع الثاني

الاختصاصات ذات الطابع الإداري

يمارس مجلس الأمن إلى جانب اختصاصه الرئيس في حفظ السلم والأمن الدولي الاختصاصات التالية :-

١- التوصية بقبول عضو جديد في الأمم المتحدة أو وقف عضو في الهيئة عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها أو فصله .[٢١٤]

٢- الإشراف على الأقاليم ذات الأهمية الاستراتيجية الخاضعة لنظام الوصايا ، فقد نصت المادة (١/٨٣) من الميثاق على أنه (مباشرة مجلس الأمن جميع وظائف الأمم المتحدة المتعلقة بالمواقع الإستراتيجية ويدخل في ذلك الموافقة على شرط اتفاقات الوصايا وتغيرها أو تعديلها).

٣- الاشتراك مع الجمعية العامة في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية .[٢١٥]

---

[٢١٣] – م (١/٥٣ ، ٢) من الميثاق .

[٢١٤] – م (٤– ٦) من الميثاق .

[٢١٥] – م (٤) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

٤- الاشـتراك مـع الجمعيـة العامـة فـي تحديـد الشـروط الواجـب توافرهـا لانضـمام دولـة ليسـت عضـو فـي الأمـم المتحـدة إلـى النظـام الأساسـي لمحكمة العدل الدولية .[٢١٦]

٥- الاشتراك مع الجمعية العامة في اختيار الأمين العام ، فقد نصت المادة (٩٧) من الميثاق على أنه (......... وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن ......).

٦- له أن يوصي أو أن يقرر اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل تنفيذ الأحكـام الصادرة من محكمة العدل الدولية .

٧- وضع الخطط اللازمة لتنظيم التسلح ، وهذا ما نصت عليه المادة (٢٦) من الميثاق (رغبة في إقامة السلم والأمن الدولي وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم الإنسانية والاقتصادية إلـى ناحيـة التسـليح ، يكـون مجلـس الأمن مسؤولا بمساعدة لجنـة أركـان الحـرب المشـار أليهـا فـي المـادة (٤٧) عن خطط تعرض على أعضاء الأمم المتحدة لوضع منهـاج لتنظـيم التسلح) .

٨- إنشاء الفروع القانونية التي يراها لازمة لأداء وظائفه .

٩- استفتاء محكمة العدل الدولية في أية مسألة قانونية .

١٠- الطلـب إلـى المجلـس الاقتصـادي والاجتمـاعي مـا يلزمـه مـن المعلومات في المجالين الاقتصادي والاجتماعي .[٢١٧]

---

[٢١٦] – م (٢/٩٣) من الميثاق .

[٢١٧] – م (٦٥) من الميثاق .

المبحث الثالث

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

من أهداف الأمم المتحدة ، إلى جانب حفظ السلم والأمن الدولي ، إنماء التعاون الاقتصادي والاجتماعي وأشارت لهذه الغاية صراحة المادة (٥٥) من الميثاق (رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها تعمل " الأمم المتحدة" على :

أ – تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور الاقتصادي والاجتماعي .

ب – تيسير الحلول للمشاكل الدولية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها وتعزيز التعاون في أمور الثقافة والتعليم).

وتحقيقا لهذه الغاية أنشأ الميثاق فرعا خاصا يهتم بإدارة وتنظيم وتنمية التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، هو المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وما يلاحظ على هذا المجلس تبعيته من حيث تشكيله ومزاولة نشاطه للجمعية العامة ، بخلاف مجلس الأمن الذي يتسم وكما ذكرنا سابقا بالاستقلال ، فقد نصت المادة (٦٠) من الميثاق على أنه (مقاصد الهيئة المبينة في هذا الفصل تقع مسؤولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت إشراف الجمعية العامة ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر) ، كما تنص المادة (٦٦) على أنه (١- يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التي تدخل في

اختصاصه -٢- وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة متى طلبه إليه ذلك –٣- يقوم المجلس بالوظائف الأخرى المبينة في غير هذا الموضع من الميثاق وبالوظائف التي قد تعهد بها إليه الجمعية العامة).

المطلب الأول

تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي

مّر تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالعديد من التطورات ، منذ تأسيس الأمم المتحدة حتى الرابع والعشرين من سبتمبر سنة ١٩٧٣ ، فالمادة (٦١) من الميثاق في نصها الأصلي ، تنص على أنه (يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوا من أعضاء " الأمم المتحدة " تنتخبهم الجمعية العامة) . وفي سنة ١٩٦١ تقدمت هولندا بمشروع قرار يوصي بتوسيع العضوية في المجلس تماشيا مع الزيادة الطارئة على العضوية في الأمم المتحدة عموما ، وفي ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ صدرت توصية من الجمعية العامة تقضي بتعديل المادة (٦١) من الميثاق وبما يسمح بزيادة عدد الأعضاء من (١٨) إلى (٢٧) عضوا ، ودخل هذا التعديل حيز النفاذ في ٣١ أغسطس ١٩٦٥ .

وبالرغم من أن هذا التعديل منح الدول النامية أغلبية في المجلس حيث حصلت على (١٧) مقعد ، إلا أن هذا التمثيل لم يكن يتناسب واتساع قاعدة العضوية في الأمم المتحدة ، من هنا وافقت الجمعية العامة على زيادة عدد الأعضاء مرة أخرى إلى أربعة وخمسين عضوا اعتبارا من الرابع والعشرين من سبتمبر ١٩٧٣ ، بناء على توصية الجمعية العامة

بقرارها المرقم (٢٨٤٧) الصادر في ٢٠ ديسمبر ١٩٧١ ، وأوصت الجمعية العامة في هذا القرار بمراعاة التوزيع الجغرافي العادل محددة عدد المقاعد المخصصة لكل مجموعة من المجموعات الجغرافية (القارات) فخصصت (١٤) مقعدا للدول الأفريقية و (١١) مقعدا للدول الأسيوية و (١٠) مقاعد لدول أمريكا اللاتينية و (٦) مقاعد لدول أوربا الشرقية و (١٣) مقعدا لدول أوربا الغربية ، على أن يتم تجديد ثلث المجلس سنويا ، على ذلك يجري سنويا إعادة انتخاب (١٨) عضوا .[٢١٨] وربما كانت الغاية من هذا التجديد تحقيق الاستقرار لأعمال هذا الجهاز من خلال عدم استبدال كافة أعضائه دفعة واحدة والمحافظة على أسلوب العمل المتبّع في إدارة شؤونه وممارسة اختصاصاته .

وفي هذا المجلس تمثل كافة الدول الأعضاء على قدم المساواة فلكل دولة في المجلس مندوب واحد ، ولهذا المندوب الاستعانة بما يشاء من المعاونين والمستشارين ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ليس هناك في المجلس دولة دائمة العضوية وأخرى غير دائمة العضوية ، وإن جرت العادة على إعادة انتخاب الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن باستثناء الصين ، بحيث أصبحت هذه الدول عملا لا قانونا من الدول دائمة العضوية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيضا .

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول كانت قد اقترحت في مؤتمر سان فرانسيسكو منح الدول ذات الأهمية الاقتصادية المميزة مقاعد دائمة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، إلا أن هذا الاقتراح قوبل بالرفض من

---

٢١٨ – م (٢/٦١) من الميثاق .

قبل غالبية الدول المشتركة فـي المـؤتمر ، والواقـع إن هـذا الاقتـراح لـم يـتم رفضه إلا بسبب عدم الاتفاق علـى معيـار محـدد لتحديـد الـدول ذات الـوزن الاقتصادي المتميز .

المطلب الثاني

آلية العمل في المجلس لاقتصادي والاجتماعي

للمجلس دورتي انعقاد عاديتين كل عام ، [٢١٩] كما ينعقد المجلس فـي دورة استثنائية طارئة بناء علـى طلـب أغلبيـة أعضـاء المجلـس أو الجمعيـة العامة أو مجلس الأمـن أو مجلـس الوصـايا ،أو إحـدى الـدول الأعضـاء فـي الأمـم المتحـدة أو إحـدى الوكـالات المتخصصـة إذا وافـق علـى هـذا الطلـب رئيس المجلس أو نوابه الثلاثة . [٢٢٠] ولـرئيس المجلـس دعوتـه إلـى الانعقـاد على أن تقترن دعوته هذه بموافقة كافة نوابه . [٢٢١]

وينتخب المجلس سنويا في بداية أول دورة من أدوار انعقـاده رئيسـا له وثلاثـة نـواب للـرئيس ، [٢٢٢] ويخـتص رئـيس المجلـس بافتتـاح الجلسـات وإدارتها وإنهائهـا وإعـلان القـرارات والإشـراف علـى تنفيـذها والإشـراف على تطبيق اللائحة الداخلية ، [٢٢٣]

---

[٢١٩] – م (١) من اللائحة الداخلية .

[٢٢٠] – م (٤) من اللائحة الداخلية .

[٢٢١] –م (٥) من اللائحة الداخلية .

[٢٢٢] – م (٢٠) من اللائحة الداخلية .

[٢٢٣] – م (٤٨) من اللائحة الداخلية .

وتصدر القرارات في المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت .[٢٢٤] وحددت اللائحة الداخلية للمجلس المقصود بـ(الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت) ، بأنهم الأعضاء الذين صوتوا لصالح أو ضد القرار ، ومن ثم فهي تستبعد من حساب الأغلبية الأعضاء الحاضرين الذين امتنعوا عن التصويت .

ويشترك الأمين العام - بصفته الرسمية - في كافة اجتماعات المجلس ولجانه المختلفة ، وله اختيار أمين عام مساعد أو أحد موظفي الأمانة العامة ليحل محله في القيام بهذا الاختصاص [٢٢٥].

وللمجلس دعوة أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة للاشتراك في مداولاته دون أن يكون له حق التصويت عند بحث أي مسألة ذات صلة بهذا العضو ، [٢٢٦] وله إشراك مندوبي الوكالات المتخصصة في مداولاته أو مداولات اللجان التي ينشئها دون أن يكون لهم حق الاشتراك في التصويت ، كما له إشراك مندوبيه في مداولات الوكالات المتخصصة ، [٢٢٧] ولرئيس مجلس الوصايا أو من يمثله الاشتراك في جلسات المجلس عند بحثه للمسائل المتعلقة بالأقاليم الخاضعة لنظام الوصايا .[٢٢٨]

---

٢٢٤ – م (٦٧) من الميثاق .

٢٢٥ – م (٢٨) من اللائحة الداخلية .

٢٢٦ – م (٦٩) من الميثاق .

٢٢٧ – م (٧٠) من الميثاق .

٢٢٨ – م (٧٧) من الميثاق .

وللمجلس إضافة لذلك إجراء الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه وهذه الترتيبات قد يجريها إذا رأى ذلك ملائما مع هيئات أهلية ، وبعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذي الشأن .[٢٢٩]

المطلب الثالث

لجان المجلس

خولت المادة (٦٨) من الميثاق ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، صلاحية إنشاء أجهزة فرعية ، كلما دعت الحاجة لذلك ، فقد نصت على أنه (ينشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجان للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان ، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظيفته).

وتقسم اللجان التي ينشئها المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى :-

أولا- اللجان الاقتصادية الإقليمية :- تنشأ هذه اللجان بين عدد من الدول الموجودة في منطقة معينة .وتختص ببحث المشاكل الاقتصادية في هذه المناطق والتعاون من أجل إيجاد الحلول لها .

وتتكون هذه اللجنة من الدول الأعضاء في المنطقة التي أنشئت فيها ، والدول التي لها مصالح في هذه المناطق وإن كانت خارج الرقعة الجغرافية للإقليم ، وعلى سبيل المثال ، ضم المجلس ، الولايات المتحدة إلى عضوية لجنة أوربا ، وضم إلى عضوية لجنة أمريكا اللاتينية كل من

---

[٢٢٩] – م (٧١) من الميثاق .

المملكة المتحدة والولايات المتحدة وهولندا وفرنسا ، وضم إلى عضوية لجنة أسيا والشرق الأقصى كل من المملكة المتحدة وفرنسا والاتحاد السوفيتي السابق والولايات المتحدة وهولندا .[٢٣٠]

وللمجلس أن يشترك في عضوية اللجان الإقليمية دولا لا تنتمي للأمم المتحدة ، من ذلك إشراك سويسرا بصفة استثنائية في عضوية اللجنة الاقتصادية لأوربا .

وانشأ المجلس خمس لجان إقليمية دائمة هي :-

١- اللجنة الاقتصادية لأوربا ، ومقرها جنيف و أنشأت سنة ١٩٤٧ .
٢- اللجنة الاقتصادية لأسيا والشرق الأقصى ومقرها بانجونك و أنشأت سنة ١٩٤٧ .
٣- اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومقرها سانتياجو و أنشأت سنة ١٩٤٨ .
٤- اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومقرها أديس أبابا و أنشأت سنة ١٩٥٨ . [٢٣١]
٥- اللجنة الاقتصادية لغرب أسيا ومقرها بيروت و أنشأت سنة ١٩٧٣ . [٢٣٢]

---

[٢٣٠] – د . محمد حافظ غانم – المرجع السبق– ص ٢٣٥ .

[٢٣١] انظر د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسن – المرجع السابق– ص ١٨٣ ، كذلك د . محمد حافظ غانم – المرجع السبق– ص ٢٣٥ ، كذلك د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٢٩٧.

[٢٣٢] – د . عبد المعز عبد الغفار – المرجع السابق– ص ٢٣١.

ثانيا – اللجان الفنية المتخصصة :- وتختص هذه اللجان بدراسة الموضوعات الداخلة في دائرة نشاط المجلس ، وتقديم الدراسات والنتائج والتوصيات بشأنها .

ويتم تشكيل هذه اللجان من بين ممثلي حكومات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، ويعبر أعضاء هذه اللجان عن آراء حكوماتهم وليس باعتبارهم خبراء تابعين للأمم المتحدة ، وللمجلس الاستعانة بالمختصين من موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة .

وللمجلس حل أي من هذه اللجان إذا حققت الهدف المرجو من تأسيسها أو فشلت في ذلك ، وهذه اللجان هي :-

١- لجنة حقوق الإنسان .
٢- لجنة السكان .
٣- لجنة مركز المرأة .
٤- لجنة المخدرات
٥- لجنة الشؤون الاجتماعية .
٦- لجنة الإحصاء .
٧- لجنة النقل والمواصلات .
٨- لجنة المواد الأولية .

ثالثا- اللجان الدائمة :- ويعتمد المجلس أساسا على هذه اللجان في مباشرة اختصاصاته المتعلقة بالدعوة للمؤتمرات وتقديم المعونة الفنية للدول المتخلفة ، وتنسيق العلاقات بين الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والهيئات غير الحكومية ذات النشاط الدولي وهذه اللجان هي :-

١- لجنة المعونة الفنية .

٢- لجنة المؤتمرات .

٣- لجنة التفاوض مع الوكالات المتخصصة .

٤- لجنة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية .

٥- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية .

٦- برنامج الأمم المتحدة للتنمية

٧- صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (UNICEF) .

المطلب الرابع

صلاحيات واختصاصات المجلس

أشارت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من الميثاق ، إلى أن من أهداف الأمم المتحدة إنماء التعاون الاقتصادي والاجتماعي (تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية ....) ، وأسند الميثاق مهمة تحقيق هذا الهدف للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، فقد نصت المادة (٦٠) من الميثاق على أنه (مقاصد الهيئة المبينة قي هذا الفصل – التاسع – تقع مسؤولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت إشراف الجمعية العامة ، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل لعاشر).

وبموجب الميثاق يختص المجلس الاقتصادي والاجتماعي بما يلي :-

١- **إعدادا الدراسات بشأن المسائل الداخلة في اختصاصه :-** بموجب الفقرة الأولى من المادة الثانية والستين ، للمجلس الاقتصادي والاجتماعي القيام بدراسات ووضع التقارير عن المسائل الدولية في مجالات الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير ، وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء الأمم المتحدة وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن . ومن أهم الدراسات التي قام بها المجلس في هذا المجال دراسته لظروف التنمية الاقتصادية في البلدان النامية .

٢- **إعداد مشروع اتفاقيات لتدعيم التعاون في مجالات الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة :-** وتعرض هذه المشاريع على الجمعية العامة لإقرارها ودعوة الدول إلى توقيعها والتصديق عليها ، ومن الاتفاقيات التي أعد المجلس مشروعها وأقرتها الجمعية العامة ، الاتفاقية الدولية لإزالة التمييز العنصري ، والاتفاقية الدولية الخاصة بحقوق الإنسان (اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية ، واتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية) وأقرت الجمعية العامة هاتين الاتفاقيتين في السادس عشر من ديسمبر سنة ١٩٦٦ .

٣- **الدعوة لعقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه [٢٣٣]:-** ونصت على هذا الاختصاص الفقرة الرابعة من المادة الثانية والستين من الميثاق (وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية

---

[٢٣٣] – م (٦٢/٤) من الميثاق .

لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه وذلك وفقا للقواعد التي تضعها الأمم المتحدة).

وللمجلس أن يدعو إلى عقد مؤتمرات عالمية ، كما له أن يدعو إلى عقد مؤتمرات إقليمية ، تضم الدول الواقعة في إقليم معين ، ومن أبرز المؤتمرات التي دعا إليها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية سنة ١٩٦٤ ، ومؤتمر السكان في بوخارست سنة ١٩٧٤ .

٤- **التنسيق بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، وبين الوكالات المتخصصة بعضها البعض** :- فقد نصت المادة (٦٣) من الميثاق على أنه (١- للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة ، وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها –٢- وله أن ينسق وجه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى أعضاء الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة).

٥- **تقديم التوصيات التي يراها كفيلة بتشجيع وتدعيم التعاون الدولي في مجالات اختصاصه :-** وتقدم هذه التوصيات إلى الجمعية العامة أو الوكالات المتخصصة أو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، فقد نصت المادة (٦٢) على أنه (١- للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع التقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما أنه له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير ، وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء

الأمم المتحدة وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن –٢- وله أن يقدم توصيات فيما يختص بإشاعة أحترم حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها).

٦- **يضع الترتيبات اللازمة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية** ، ومن المنظمات غير الحكومية التي أقام المجلس صلات معها ، منظمة الصليب الأحمر الدولية والاتحاد البرلماني الدولي .

ويقف وراء إقامة مثل هذه العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الحصول على بعض المعلومات والنصائح بالنسبة للمسائل التي تدخل في اختصاص المجلس ، وبالمقابل السماح لها (المنظمات غير الحكومية) بنقل وجهة نظر المجموعات التي تمثلها . [٢٣٤]

٧- **تقديم الخدمات والمعلومات الداخلة في نطاق اختصاصه إلى مجلس الأمن والجمعية العامة والوكالات المتخصصة والدول الأعضاء في الأمم المتحدة** ، فقد نصت المادة الخامسة والستون من الميثاق على أنه (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يمد مجلس الأمن بما يلزمه من معلومات وعليه أن يعاونه متى طلب إليه ذلك) ، كما نصت المادة السادسة والستون على أنه (١- يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التي تدخل في اختصاصه –٢- وله بموافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء " الأمم المتحدة " أو الوكالات المتخصصة متى طلبه إليه ذلك –٣- يقوم المجلس بالوظائف الأخرى المبينة في غير هذا الموضع من الميثاق وبالوظائف التي قد تعهد بها إليه الجمعية العامة).

---

[٢٣٤] – راجع د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– ص ٤٨٩.

ومن أبرز ما قام به المجلس في هذا المجال إنشاء البرنامج الموسّع للمعونة الفنية سنة ١٩٤٩ وصندوق الأمم المتحدة سنة ١٩٥٨ .

المبحث الرابع

مجلس الوصايا

يعد نظام الوصايا الذي تم إنشائه بموجب ميثاق الأمم المتحدة الخلف القانوني لنظام الانتداب الذي كان معمولا به بموجب عهد عصبة الأمم .

فمجلس الوصايا هو فرع الأمم المتحدة المختص بتطبيق نظام الوصايا على الأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي حتى يتحقق لها الاستقلال ، مع ملاحظة أن هذا النظام بدأ يتجه نحو صيرورته جهازا تاريخيا من أجهزة الأمم المتحدة نظرا لفقدانه الكثير من مبررات وجوده ، [٢٣٥] بعد أن حصلت الدول والأقاليم الخاضعة لنظام الوصايا على استقلالها باستثناء بعض جزر المحيط الهادئ الخاضعة لإدارة الولايات المتحدة .

المطلب الأول

أهداف نظام الوصايا

يهدف نظام الوصايا إلى رعاية مصالح سكان الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والوصول بها إلى مرحلة الاستقلال الكامل ، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية ، تشرف الجمعية العامة على تطبيق نظام الوصايا في الأقاليم

---

[٢٣٥] – د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ١٨٨.

غير الإستراتيجية ، أم بالنسبة للأقاليم الإستراتيجية فيتولى مجلس الأمن الأشراف عليها إلى جانب مجلس الوصايا .

وأشارت المادة (٧٦) من الميثاق إلى أن الأهداف التي يسعى نظام الوصايا إلى تحقيقها (الأهداف الأساسية لنظام الوصايا طبقا لمقاصد الأمم المتحدة المبينة في هذا الميثاق هي :-

أ- توطيد السلم والأمن الدولي

ب- العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصايا في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واضطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي والاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملء حريتها ، وطبقا لما قد ينعى عليه في شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصايا .

ت- التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق ين الرجال والنساء والتشجيع على إدراك ما بين الشعوب العالم من تقيد بعضهم ببعض).

ث- كفالة المساواة في المعاملة في الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة وأهاليها والمساواة بين هؤلاء الأهالي فيما يتعلق بإجراء القضاء ، وذلك مع عدم الإخلال بتحقيق الأغراض المتقدمة مع مراعاة أحكام المادة (٨٨).

المطلب الثاني

تشكيل مجلس الوصايا

يتألف مجلس الوصايا بموجب المادة السادسة والثمانون من الميثاق من ثلاثة طوائف ، وعلى النحو التالي :-

أ- الأعضاء الذين يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصايا .

ب- الدول الكبرى التي تتولى إدارة أقاليم مشمولة بالوصايا .

ت- العدد الذي يلزم من الأعضاء الآخرين لكفالة أن يكون جملة أعضاء مجلس الوصايا فريقين متساويين ، أحدهما الأعضاء الذين يقومون بإدارة الأقاليم المشمولة بالوصايا ، والآخر الأعضاء الذين خلو من تلك الإدارة وتقوم الجمعية العامة بانتخاب هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث سنوات .[٢٣٦]

ويمثل كل دولة عضو في مجلس الوصايا مندوب واحد فقط تقوم دولته بتعيينه بشرط أن يكون أهلا لتمثيلها في المجلس .[٢٣٧]

وما يلاحظ على تشكيل مجلس الوصايا ،إن الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن ، تمثل في مجلس الوصايا بصورة دائمة أما باعتبارها دولا تتولى إدارة أقاليم خاضعة لنظام الوصايا ، أو باعتبارها الدول الكبرى التي لا تتولى إدارة أقاليم مشمولة بالوصايا ، وتجدر الإشارة إلى أن الاتحاد السوفيتي السابق كان قد أصّر على وجوب تمثيل الدول

---

٢٣٦ – م (١/٨٦) من الميثاق .

٢٣٧ – م (٢/٨٦) من الميثاق .

الكبرى في المجلس سواء تمتعت بالوصايا علـى بعـض هـذه الأقـاليم أم لا ، وليس لهذه الدول استعمال حق الفيتو في مواجهة قرارات المجلس .

المطلب الثالث

اختصاصات المجلس

الأصل أن مجلس الوصايا يعمـل إلـى جانـب صـاحب الاختصـاص الأصـلي (الجمعيـة العامـة) فـي الإشـراف علـى إدارة الأقـاليم المشـمولة بالوصايا ، فقد نصت المادة (٨٥) من الميثاق على أنه (١- تباشر الجمعيـة العامـة وظـائف الأمـم المتحـدة فيمـا يخـتص باتفاقـات الوصـايا علـى كـل المساحات التي لم ينص على أنها مساحات إستراتيجية ويدخل في ذلك إقرار شـروط اتفاقـات الوصـايا وتغييرهـا وتعـديلها –٢- يسـاعد مجلـس الوصـايا الجمعية العامة في القيام بهذه الوظائف عاملا تحت إشرافها).

وحددت المادتين السابعة والثمـانون والثامنـة والثمـانون صـلاحيات واختصاصات مجلس الوصايا وهي :-

١- النظر في التقارير التـي ترفعهـا السـلطة القائمـة بـالإدارة بشـأن الأقـاليم الخاضـعة لإشـرافها فـي مختلـف النـواحي السياسـية والاقتصـادية والاجتماعية والثقافية وما إلى ذلك من الشؤون الأخرى .

٢- تلقي العرائض المقدمة من سكان الأقـاليم الخاضـعة للوصـايا وفحصـها والنظر فيها بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة .

٣- تنظيم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصايا في أوقات يتفق عليهـا مع السلطة القائمة بالإدارة .

٤- يضع طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصايا في الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية وتقدم السلطة القائمة بالإدارة في كل إقليم مشمول بالوصايا داخل في اختصاص الجمعية العامة تقريرا سنويا المذكورة موضوعا على أساس هذه الأسئلة .[٢٣٨]

٥- وضع لائحة إجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه .[٢٣٩]

وتجدر الإشارة إلى أن اختصاصات مجلس الوصايا غير واردة على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال ، من هنا يكون للجمعية العامة ومجلس الوصايا اتخاذ التدابير اللازمة لضمان حسن إدارة الأقاليم المشمولة بالوصايا وفي نطاق اتفاقيات الوصايا .

المطلب الرابع

الوصايا على الأقاليم ذات الأهمية الإستراتيجية

تنص الفقرة الأولى من المادة الثامنة والثمانين من الميثاق على أنه (يباشر مجلس الأمن جميع وظائف " الأمم المتحدة " المتعلقة بالمواقع الإستراتيجية ويدخل في ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصايا وتغييرها أو تعديلها) ،

وإسناد هذه الصلاحية لمجلس الأمن أمر يتفق واختصاص هذا المجلس بالمحافظة على السلم والأمن الدولي ، وألزم الميثاق المجلس بمراعاة الأهداف الأساسية المبينة في المادة (٧٦) بالنسبة لشعب كل مواقع

---

٢٣٨ – م (٨٨) من الميثاق .

٢٣٩ – راجع د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٦٦.

إستراتيجي .[240] والمتمثلة أساسا في العمل على تربية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصايا في أمور السياسية والاجتماع والاقتصاد والتعليم وإضطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب ، التي تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما ينص عليه من شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصايا .

وتجدر الإشارة إلى أن الولايات كانت قد نازعت في اختصاص مجلس الأمن في الإشراف على تطبيق نظام الوصايا في الأقاليم الإستراتيجية ، حيث ذهبت إلى أن مجلس الوصايا هو الجهة المختصة طبقا للنصوص المادتين (٨٧- ٨٨) من الميثاق بالنظر في المسائل المتعلقة بالتقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي لشعوب هذه الأقاليم واختصاص مجلس الأمن بالنظر في المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدولي فقط وأثارت الولايات المتحدة هذا النقاش سنة ١٩٤٧ بمناسبة تنفيذ اتفاق الوصايا على جزر الباسفيكي التي كانت خاضعة للانتداب الياباني وخضعت لنظام الوصايا .

وأصدر مجلس الأمن بعد دراسته للمشكلة قرارا في ٧ مارس سنة ١٩٤٩ بأغلبية ثمانية أصوات وامتناع ثلاثة ، مع التصويت ، يقضي بأن يمارس مجلس الوصايا على الأقاليم الإستراتيجية نفس الوظائف التي يؤديها بالنسبة للأقاليم غير الإستراتيجية مع مراعاة القرارات التي يصدرها مجلس الأمن والخاصة بإجراءات الأمن .

---

[240] – م (٢/٨٣) من الميثاق .

وواجه نظام الوصايا عدة صعوبات مع بداية العمل بـه فـي أعقـاب الحرب العالمية الثانية ، فقد رفضت جنوب أفريقيا باعتبارها الدولة المسؤولة عن إدارة إقليم ناميبيا وفقا لنظام الانتداب أن تحل نظام الوصايا محل الانتداب ، كما رفضت أي رقابة من جانب الأمم المتحـدة علـى إدارتهـا للإقليم بحجـة استفتائها سكان الإقليم على تبني هذا النظام ، وجاءت نتيجة الاستفتاء مؤيـدة لذلك كما ادعت أيضا أنه بزوال عصبة الأمم خرج إقليم ناميبيـا مـن أي نظـام للرقابة الدولية .

وما كان من الأمم المتحدة إلا أن لجـأت إلـى محكمـة العـدل الدوليـة طالبة رأيها الاستشاري ، وفي سنة ١٩٥٠ أصدرت المحكمة فتواها في هـذه المسألة ، حيث ذهبت إلى أنه (إن الميثاق جاء بحكم انتقالي في المادة (٨٠) منه مؤداه أن يمتنـع علـى الـدول الأعضـاء أن تفسـر أو تـؤول الأحكـام التـي تضمنها الفصل العاشر الخاص بنظام الوصايا على نحو يغير بطريقة ما أيـة حقوق لأية دولـة أو شـعوب أو يغيـر شـروط الاتفاقـات الدوليـة القائمـة التـي يكون أعضاء الأمم المتحدة أطرفا فيها).

المبحث الخامس

محكمة العدل الدولية

لم يعرف المجتمع الدولي ولفترة طويلة أجهزة متخصصـة مهمتهـا الفصـل فـي المنازعـات علـى الصـعيد الـدولي ، ونظـرا لتطـور المنازعـات الدولية وتوسع نطاقها ظهرت الحاجـة لوجـود أجهـزة قضـائية أو ذات طـابع قضائي مستقلة ، مهمتها النظـر فـي هـذه المنازعـات وحسـمها قبـل أن يتسـع نطاقها وتتخذ طابعا عسكريا .

ولجأت بعض الدول في البداية وقبل معرفة القضاء الدولي المتخصص إلى إنشاء هيئات تحكيم مكونة من أعضاء ينتمون للدول أطراف النزاع وأحيانا من الغير ، ومن هذه الهيئات ، الهيئة التي أنشأت بموجب معاهدة (Jay) سنة ١٨٧٤ التي أبرمت بين الولايات المتحدة وبريطانيا واختصت هذه الهيئة بالنظر في عدد من المنازعات الدول ، وتلا هذه المعاهدة ، عقد معاهدة لاهاي لسنة ١٨٩٩ لتسوية المنازعات بالطرق السلمية .

ويمكن القول إن إنشاء المحاكم الدولية بالمعنى الدقيق اقترن بظهور المنظمات الدولية التي أخذت على عاتقها المحافظة على السلم والأمن الدولي ، فأقترن تأسيس المحكمة الدائمة للعدل الدولي بتأسيس عصبة الأمم ، كما ظهرت محكمة العدل الدولية مع تأسيس الأمم المتحدة باعتبارها الأداة القضائية لهذا التنظيم الدولي .

ووضع للمحكمة نظام بني على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولية ، وألحق هذا النظام بميثاق الأمم المتحدة واعتبر جزء لا يتجزأ منه على خلاف النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الذي كان مستقلا عن العهد ، [٢٤١]

ويذهب جانب من الفقه إلى أن إنشاء المحكمة الجديدة وعدم الاحتفاظ بالمحكمة السابقة كان أمرا تقتضيه الاعتبارات السياسية والفنية ، بعد أن حلت الأمم المتحدة محل عصبة الأمم ، فعدم الإبقاء على المحكمة

---

[٢٤١] – د إبراهيم شحاته – محكمة العدل الدولية ومتطلبات تطوير نظامها – السياسية الدولية – ع ٣١ يناير – ١٩٧٣– ص ٣٨.

القديمة مع تعديل ما يراد تعديله من أحكام نظامها كان يقتضي دعوة جميع الدول التي سبق أن انضّمت إلى هذا النظام للتشاور في أمره ، وعدد هذه الدول (٥١) دولة ، لم يكن منها ممثلا في مؤتمر الأمم المتحدة سوى (٢٤) دولة ، (١٨) منها لم يكن قد انضّم إلى نظام محكمة العدل الدولية ، ولما كان نظام المحكمة سيلحق بميثاق الأمم المتحدة فقد كان من الضروري لكي يعد هذا النظام صحيحا من الناحية القانونية دعوة جميع الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة لتعديل هذا النظام ، وأن يتاح لأعضاء الأمم المتحدة غير المنضّمين لنظام المحكمة أن يشتركوا فيه أولا لتيسر لهم المساهمة في التعديل. وهذا وضع معقد لم يكن ليستقيم مع الظروف التي عقد فيها مؤتمر الأمم المتحدة خصوصا وأنه من بين أطراف النظام القديم دول الأعداء في الحرب العالمية الثانية ، وكان الإبقاء على المحكمة القديمة يعني بقائهم طرفا فيها ، واشتراكهم في إجراء التعديل وهو ما لم تكن لتقبله الدول الخمس الكبرى في المنظمة الجديدة .

أما الاعتبارات الفنية فتتمثل في الرغبة في المحافظة على مجموعة الأحكام القيّمة والتي تشكل مصدرا هاما من مصادر القانون الدولي .

وحسما للخلاف الذي قد ينشأ بين الدول الأطراف في المعاهدات التي تقضي بالإحالة على محكمة الدائمة للعدل الدولية لفض المنازعات التي تنشأ بين أطرافها ، نصت المادة (٥/٣٦) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه (التصريحات الصادرة بمقتضى حكم المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولية المعمول بها حتى الآن تعتبر فيما بين الدول أطراف هذا النظام الأساسي بمثابة قبول للولاية الجبرية لمحكمة العدل

الدولية وذلك في الفترة الباقية من مدة سريان هذه التصريحات وفقا للشروط الواردة فيه).

وتجدر الإشارة إلى إن إنشاء محكمة العدل الدولية لا يعد مانعا من إنشاء محاكم أخرى تنظر في منازعات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة (٩٥) من الميثاق (ليس في هذا الميثاق ما يمنع أعضاء " الأمم المتحدة " من أن يعهدوا بحل ما نشأ بينهم من خلافات إلى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقيات قائمة من قبل أو يمكن أن تعقد بينهم في المستقبل).

المطلب الأول

تشكيل المحكمة

تتألف محكمة العدل الدولية من (١٥) قاضيا ينتخبون من بين الأشخاص ذوي الصفات الخلقية العالية والحائزين في بلادهم على المؤهلات المطلوبة للتعين في أرفع المناصب القضائية ، أو من بين المشرعين المشهود لهم بالكفاية في القانون الدولي بغض النظر عن جنسيتهم .[٢٤٢] على أن لا يكون هناك أكثر من عضو واحد من رعايا نفس الدولة .[٢٤٣]

[٢٤٢] – م (٢) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

[٢٤٣] – م (١/٣) من النظام الأساسي .

وأناط النظام الأساسي للمحكمة بالجمعية العامة ومجلس الأمن صلاحية اختيار أعضاء المحكمة من القائمة الحاوية لأسماء الأشخاص الذين رشحتهم الشعب الأهلية في محكمة التحكيم الدائمة .[٢٤٤]

أما بالنسبة لأعضاء الأمم المتحدة غير الممثلين في محكمة التحكيم الدائمة ، فتتولى تسمية المرشحين شعب أهلية ، [٢٤٥] تعينها حكوماتها ، [٢٤٦] أما الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة والمنضّمة للنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، فتقوم الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن بتحديد الشروط التي بموجبها يمكن لهذه الدول أن تشترك في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية وذلك في حالة عدم وجود نص خاص . [٢٤٧]

وقبل موعد الانتخاب بثلاثة أشهر على الأقل يوجه الأمين العام طلبا كتابيا إلى أعضاء محكمة التحكيم الدائمة التابعين إلى الدول المشتركة في هذا النظام الأساسي وإلى أعضاء الشعب الأهلية المعينين وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة الرابعة يدعوهم إلى القيام في موعد معين بتقديم أسماء الأشخاص الذين يمكن لهم القيام بأعباء العضوية في المحكمة ، وعلى الشعب الأهلية مراعاة أن الحد الأعلى لعدد المرشحين أربعة ، لا يكون بينهم أكثر

---

[٢٤٤] – م (١/٤) من النظام الأساسي .

[٢٤٥] – تتكون الشعب الأهلية من مجموعة من خبراء القانون الدولي يتم انتخابهم من قبل حكومات الدول التي يحملون جنسيتها .

[٢٤٦] – م (٢/٤) من النظام الأساسي .

[٢٤٧] – م (٣/٤) من النظام الأساسي .

من أثنين من جنسيتها ، كما لا يجوز بحال من الأحوال أن يتجاوز عدد مرشحي شعبة ما ضعف عدد المناصب المراد ملؤها .[٢٤٨]

وللشعب الأهلية قبل تقديم أسماء المرشحين استشارة محكمتها العليا وكليات الحقوق ومدارسها والفروع الأهلية للمجامع الدولية المتفرغة لدراسة القانون . [٢٤٩]

وبعد إعداد القائمة من قبل أعضاء محكمة التحكيم الدائمة والشعب الأهلية ، يتولى الأمين العام مهمة إعداد قائمة مرتبة حسب الحروف الأبجدية للمرشحين ، [٢٥٠] ويتولى عرضها على الجمعية العامة ومجلس الأمن ، [٢٥١] حيث يتولى كل منهما على وجه الاستقلال انتخاب أعضاء المحكمة ، [٢٥٢] ويعد فائزا بالعضوية المرشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة [٢٥٣] ، في الجمعية العامة ومجلس الأمن ، مع ملاحظة أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لم يميز بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين في مجلس الأمن عند إجراء التصويت [٢٥٤].

---

٢٤٨ – م (٢/٥) من النظام الأساسي .

٢٤٩ – م (٦) من النظام الأساسي .

٢٥٠ – م (١/٧) من النظام الأساسي .

٢٥١ – م (٢/٧) من النظام الأساسي .

٢٥٢ – م (٨) من النظام الأساسي .

٢٥٣ – م (١/١٠) من النظام الأساسي .

٢٥٤ – م (٢/١٠) من النظام الأساسي .

وإذا حصل أكثر من مرشح من رعايا دولة واحدة على الأكثرية المطلقة للأصوات في الجمعية العامة ومجلس الأمن اعتبر أكبرهم سنا هو الفائز بالعضوية .[٢٥٥]

أما إذا بقى منصب واحد أو أكثر شاغرا بعد أول جلسة تعقد للانتخاب ، عقدت بالطريقة ذاتها جلسة ثانية ثم ثالثة عند الضرورة.[٢٥٦] فإذا لم تتوافر الأغلبية يتولى مؤتمر من ستة أعضاء تسمي الجمعية العامة ثلاثة منهم ، ويسمي مجلس الأمن الثلاثة الآخرين ، يتولى هذا المؤتمر ترشيح أسماء القضاة لكل منصب شاغر وعرضها على الجمعية العامة ومجلس الأمن للموافقة عليها .[٢٥٧]

أما إذا فشل المؤتمر في ذلك تولى أعضاء المحكمة الذين تم انتخابهم ، ملء المناصب الشاغرة من بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات في الجمعية العامة ومجلس الأمن[٢٥٨]، فإذا تساوت أصوات القضاة رجّح فريق القاضي الأكبر سنا .[٢٥٩]

وينتخب قضاة المحكمة لمدة تسع سنوات ويجوز إعادة انتخاب من انتهت ولايته ، غير أن ولاية خمسة من القضاة الذين وقع الاختيار عليهم في

---

[٢٥٥] – م (٣/١٠) من النظام الأساسي .

[٢٥٦] – م (١١) من النظام الأساسي .

[٢٥٧] – م (١/١٢) من النظام الأساسي .

[٢٥٨] – م (٣/١٢) من النظام الأساسي .

[٢٥٩] – م (٤/١٢) من النظام الأساسي .

أول انتخاب للمحكمة تنتهي بعد مضي ثلاث سنوات ، وتنتهي ولاية خمسة آخرين بعد ست سنوات .[٢٦٠]

ويتم تحديد القضاة الذين تنتهي ولايتهم عن طريق القرعة ،[٢٦١] والغاية من هذا التجديد الجزئي المحافظة على أسلوب عمل المحكمة عن طريق الاحتفاظ ببعض أعضائها .

وقد تنتهي ولاية القضاة بالاستقالة على أن تقدم الاستقالة لرئيس المحكمة الذي يبلغها بدوره إلى الأمين العام ، وبمجرد وصول هذا الإبلاغ يعد المنصب شاغرا .[٢٦٢]

ويجري التعين في المناصب الشاغرة وفقا للأسلوب المتبع لأول انتخاب ، على أن يقوم الأمين العام بإبلاغ الدعوات في الشهر الذي يلي خلو المنصب ، وفي هذه الحالة يحدد مجلس الأمن تاريخ الانتخاب .[٢٦٣]

وعضو المحكمة المنتخب بدلا من العضو الذي لم يكمل مدته ، يكّمل مدة سلفه ،[٢٦٤] وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء المحكمة الذين انتهت ولايتهم يواصلون مهام عملهم لحين تعين من يخلفهم ، وفي كافة الأحوال عليهم الفصل في القضايا التي بدؤوا النظر فيها .[٢٦٥]

القاضي الخاص المؤقت (Juge ad hoc) :-

---

٢٦٠ – م (١/١٣) من النظام الأساسي .

٢٦١ – م (٢/١٣) من النظام الأساسي .

٢٦٢ – م (٤/١٣) من النظام الأساسي .

٢٦٣ – م (١٤) من النظام الأساسي .

٢٦٤ – م (١٥) من النظام الأساسي .

٢٦٥ – م (٣/١٣) من النظام الأساسي .

عالج النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية احتمال أن يكون أحد أطراف النزاع منتميا بجنسيته لأحد قضاة محكمة العدل الدولية ، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الحادية والثلاثين ، على أنه (إذا كان في هيئة المحكمة قاض من جنسية أحد أطراف الدعوى جاز لكل من أطرافها الآخرين أن يختار قاض آخر للقضاء ، ويحسن أن يختار هذا القاضي من بين القضاة الذين جرى ترشيحهم وفقا للمادتين ٤ ، ٥) ، أما الفقرة الثالثة من نفس المادة فتنص على أنه (إذا لم يكن في هيئة المحكمة قاض من جنسية أطراف الدعوى جاز لكل منهم أن يختار بالطريقة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من هذه المادة).

والواقع أن المعالجة التي جاء بها النظام الأساسي للاحتمال الأول ، معالجة تثير الاستغراب فبدلا من أن يمنح هذا النظام الطرف الذي ليس في المحكمة قاض من جنسيته حق طلب استبعاد أو تنحية القاضي الذي يحمل جنسية خصمه وهو ما يجري عليه العمل عادة في قوانين المرافعات المدنية والتجارية ، منحه حق طلب تعيين قاض من جنسيته وهو أمر يثير الاستغراب ويتعارض والحيدة والنزاهة التي يجب أن يتمتع بها القضاة عموما ولا سيما قضاة المحاكم الدولية .

ولم يكتف واضعوا النظام الأساسي بهذه المعالجة البعيدة عن مقتضيات الاستقلال والحياد ، بل ذهبوا أبعد من ذلك إلى منح أطراف النزاع الحق في طلب تعيين قاضي من طرفهم وإن لم يكن من جنسيتهم إذا كانت تشكيلة المحكمة لا تضم في عضويتها قضاة يحملون جنسيتهم ، وعملا بأحكام الفقرة الثالثة من الحادية والثلاثين من النظام الأساسي ، طالبت

المغرب بتعيين رئيس المحكمة العليا في ساحل قاضيا مؤقتا في نزاعها على الصحراء الغربية . [٢٦٦]

ويبدو لنا أن الحكم الذي جاءت به الفقرة الثالثة من المادة الحادية والثلاثين من النظام الأساسي لا يخلو من أحد احتمالين أولهما أن واضعوا النظم الأساسي كانوا قد تعمدوا المساس بنزاهة المحكمة وحيادها وهو أمر مستبعد ، أو أنهم كانوا متيقنين من نزاهة قضاة المحكمة وحيادهم وهو أمر لا يمكن الجزم به ابتداء .

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان لعدة أطراف نفس المصلحة عدوا جميعا وكأنهم طرف واحد بالنسبة لحق تعيين قاض خاص ، وعند قيام الشك تفصل المحكمة في الموضوع ، ففي قضية الاختصاص بشأن مصايد الأسماك ، رفضت المحكمة طلب ألمانيا الغربية بتعيين قاض خاص لأن إنجلترا كانت قد رفعت نفس الدعوى ضد أيسلندا ولأن المحكمة تضّم في عضويتها قاضيا بريطانيا ، [٢٦٧] كما طالبت محكمة العدل الدولية كل من أثيوبيا وليبيريا الاتفاق على تعيين قاض واحد في قضية جنوب غرب أفريقيا المرفوعة منهما على اتحاد جنوب أفريقيا . [٢٦٨]

ويشترك القضاة المؤقتين في القضايا التي اختيروا للحكم فيها وعلى حد سواء مع القضاة الأصليين غير مهمتهم تنتهي بإصدار الحكم .

---

٢٦٦ – د . عبد القادر القادري – القانون الدولي العام – مكتبة المعارف – الرباط – ١٩٩٤ – هامش ص ٣٥٣.

267 - CIJ . Rec. , 1973-p. 51.

268 - CIJ . Rec. , 1961-p. 13

المساعدون :-

للمحكمة تعيين ما تشاء من المساعدين والخبراء ، من تلقاء نفسها أو بناء على طلب كتابي يقدم من قبل أحد أطراف النزاع قبل نهاية الإجراءات المكتوبة ، ويتم تعيين هؤلاء المساعدين والخبراء بالاقتراع السري وبأغلبية قضاة المحكمة في القضية المعروضة عليها .

حقوق القضاة وواجباتهم :-

منح النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، القضاة ، العديد من الحقوق والامتيازات والحصانات التي من شأنها ضمان حيادهم ونزاهتهم ، من بينها منح المعاشات ونفقات السفر ، [٢٦٩] وتخصيص مكافأة سنوية خاصة لرئيس المحكمة [٢٧٠]، كما منح نائب الرئيس مكافأة خاصة عن كل يوم يقوم فيه بوظيفة الرئيس ، [٢٧١]وخصص للقضاة المؤقتين تعويضا عن كل يوم يباشرون فيه وظائفهم .[٢٧٢]

واستكمالا لهذه الامتيازات المالية قررت المادة (١٢/٣١) إعفاء مرتبات قضاة المحكمة ومكافأتهم وتعويضاتهم من الضرائب كافة .

---

٢٦٩ – م (١١/٣١) من النظام الأساسي .

٢٧٠ – م (٣/٧١) من النظام الأساسي .

٢٧١ – م (٨/٣١) من النظام الأساسي .

٢٧٢ – م (٩/٣١) من النظام الأساسي .

وإضافة للامتيازات المالية أشارت المادة (١٩) إلى أن أعضاء المحكمة يتمتعون في مباشرتهم وظائفهم بالمزايا والإعفاءات الدبلوماسية ، واستنادا إلى أحكام المادة (١٠) سالفة الذكر ، أبرمت المحكمة اتفاقا مع الحكومة الهولندية حول الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها قضاة المحكمة باعتبار أن هولندا هي الدولة المضيفة للمحكمة ، وصادقت الجمعية العامة على هذه الاتفاقية كما أوصت كافة الدول الأعضاء بأن يمنحوا قضاة المحكمة حصانة دبلوماسية سواء كانوا مقيمين فيها أو كانوا يمرون في إقليمها متى كان ذلك المرور متعلقا بممارستهم وظائفهم أو بمناسبتها ، كما طالبت كافة الدول الاعتراف بوثيقة المرور التي منحتها للقضاة أو لكبار موظفيها.

وحماية للقضاة من التهم الكيدية أو التهديد بالعزل ، أشارت المادة (١/١٨) إلى أن عضو المحكمة لا يفصل من وظيفته إلا إذا أجمع سائر الأعضاء على أنه قد اصبح غير مستوف للشروط المطلوبة .

والملاحظ أن ضمان نزاهة القاضي وحيدته لا تتحقق فقط بمنحه الحقوق والامتيازات بل بفرض الواجبات والمحضورات عليه أيضا ، من هنا حظر النظام الأساسي على قضاة المحكمة تولي الوظائف السياسية والإدارية أو ممارسة المهن الحرة ، [٢٧٣] كما حظر عليهم مباشرة وظيفة وكيل أو مستشار أو محام في أية قضية ، [٢٧٤] كما ليس لهم الاشتراك في الفصل في أية قضية سبق أن كانوا فيها وكلاء عن أحد أطرافها أو

---

٢٧٣ – م (١/١٦) من النظام الأساسي .

٢٧٤ – م (١/١٧) من النظام الأساسي .

مستشارين أو محامين أو سبق عرضها عليهم بصفتهم أعضاء في محكمة أهلية أو دولية أو في لجان تحقيق أو أية صفة أخرى .[٢٧٥]

وقبل أن يباشر عضو المحكمة عمله يقرر في جلس علنية أنه سيباشر مهام عمله بلا تحيز أو هوى وأنه لن يستوحي غير ضميره .[٢٧٦]

المطلب الثاني
اختصاصات المحكمة

تمارس المحكمة نوعين من الاختصاصات هما الاختصاص الإفتائي أو الاستشاري ، والاختصاص القضائي ، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة (٩٢) من الميثاق ، (محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة ، وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق ، وهو مبني على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي ويعتبر جزء لا يتجزأ من هذا الميثاق).

الفرع الأول
الاختصاص القضائي

تنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والأربعين من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، على أنه (للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافا في الدعاوى التي ترفع للمحكمة)، ومن هذا النص يتبين أن ليس للأفراد ولا للمنظمات الدولية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية .

---

[٢٧٥] – م (٢/١٧) من النظام الأساسي .

[٢٧٦] – م (٢٠) من النظام الأساسي .

والملاحظ أن اصطلاح الدولة الوارد في الفقرة الأولى من المادة الثالثة والأربعين آنفة الذكر ، جاء مطلقا والمطلق يجري على إطلاقه ، وهذا يعني أن للدول الأعضاء في الأمم المتحدة ولغيرها اللجوء إلى المحكمة وبغض النظر عن كونها طرفا في النظام الأساسي أو لم تكن كذلك . مع ملاحظة أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تعد بحكم عضويتها أطرافا في النظام الأساسي للمحكمة .[٢٧٧] في حين أجاز الميثاق للدول غير الأعضاء في المنظمة الانضمام إلى النظام الأساسي للمحكمة بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن .[٢٧٨]

وفي (١١) ديسمبر ١٩٤٦ حددت الجمعية العامة هذه الشروط بما يلي :-

١- قبول قواعد النظام الأساسي للمحكمة .
٢- التعهد بالالتزامات المنصوص عليها في المادة (٩٤) من الميثاق ، والخاصة باختصاص مجلس الأمن في تنفيذ أحكام المحكمة .
٣- التعهد بالمساهمة بنفقات المحكمة وفقا لما تحدده الجمعية العامة .

وبموجب هذه الشروط انضمت إلى النظام الأساسي للمحكمة كل من سويسرا وسان مارينو .

أما مجلس الأمن فقد أصدر في ١٥ أكتوبر ١٩٤٦ توصيته بشأن شروط التقاضي أمام المحكمة ، وهي :-

١- ضرورة إخطار مسجل المحكمة بقبول هذه الدول لاختصاص المحكمة وفقا لميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي للمحكمة .

---

٢٧٧ – م (١/٩٣) من النظام الأساسي .

٢٧٨ – م (٢/٩٣) من النظام الأساسي .

٢- التعهد بتنفيذ حكم المحكمة بحسن نية وقبول الالتزامات الواردة في المادة (٩٤) من الميثاق.

طبيعة اختصاص المحكمة :-

إن اختصاص المحكمة بنظر المنازعات الدولية ، هو اختصاص ذو طبيعة اختيارية يقوم على رضا المتنازعين باللجوء إليها ، لا سيما وإن للدول اللجوء إلى حل منازعاتها بالوسائل السلمية .

وبصفة عامة ينعقد اختصاص المحكمة بنظر المنازعات في عدة حالات :-

١- إذا اتفقت الدولتان على إحالة النزاع على المحكمة للفصل فيه ، ويتم ذلك عادة في شكل اتفاق خاص يرسل إلى مسجل المحكمة .

وفي هذه الحالة يمتد اختصاص المحكمة ليشمل جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون ، كما يشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة أو في المعاهدات والاتفاقات المعمول بها .

٢- للدول الأطراف في النظام الأساسي أن تصرّح في أي وقت ودون حاجة إلى اتفاق خاص بأنها تقر للمحكمة بولايتها الجبرية بنظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه متى كانت المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل التالية :-

أ- تفسير معاهدة من المعاهدات .

ب- أية مسألة من مسائل القانون الدولي .

ت- تحقيق واقعة من الوقائع التي إذا ثبتت أنها كانت خرقا لالتزام قانوني .

ث- تحديد نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي ومدى هذا التعويض . [٢٧٩]

ويذهب جانب من الفقه ،[٢٨٠] إلى أن اختصاص المحكمة هذا هو اختصاص إلزامي ويستند هذا الاتجاه فيما يذهب إليه ، إلى النص الوارد في الفقرة الثانية من المادة السادسة والثلاثين من النظام الأساسي (.......... تقر المحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية.............) ، والواقع إن هذه العبارة لا تنهض لوحدها كدليل على ولاية المحكمة الإلزامي ،حيث أن هذه الفقرة تشير في نهايتها إلى أنه (...... فينظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه ....) ، فالتزام الدولة بولاية المحكمة لا يأتي إلا عن طريق تصريح إرادي من جانبها وفي مواجهة دولة تقبل الالتزام على نفس النحو ، وهذا ما يجعل لإرادتها دورا لا يمكن إنكاره في هذا الصدد بحيث يصبح من الصعب القول بأن اختصاص المحكمة هو اختصاص إلزامي خالص .

ويتم إيداع قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يتولى إرسال صورة منه للدول الأطراف في النظام الأساسي وإلى مسجل المحكمة ، وتعد التصريحات المعمول بها حتى الآن فيما بين الدول الأطراف في النظام الأساسي ، بمثابة قبول للولاية الجبرية

---

٢٧٩ – م (٤/٣٦) من النظام الأساسي .

٢٨٠ – د . عائشة عبد الرحمن راتب – المرجع السابق- ص ١٩٧.

لمحكمة العدل الدولية في الفترة المتبقية من مدة سريان هذه التصريحات ووفقا للشروط الواردة فيها .

٣- إذا وجد نص خاص في إحدى المعاهدات الثنائية أو الجماعية يجيز للأطراف طرح أي نزاع يتعلق بتفسير المعاهدة على المحكمة .

الفرع الثاني
الاختصاص الإفتائي

نضّم ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، اختصاص المحكمة الإفتائي ، فقد نصت المادة (٩٦) من الميثاق (١- لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل ، إفتائه في أية مسألة قانونية -٢- ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت أن تطلب أيضا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها).

ونصت المادة (٦٥) من النظام الأساسي للمحكمة على أنه (للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناء على طلب أية هيئة رخص لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتائها أو حصل الترخيص لها بذلك طبقا لأحكام الميثاق المذكور –٢- الموضوعات التي يطلب من المحكمة الفتوى فيها تعرض عليها في طلب كتابي يتضمن بيانا دقيقا للمسألة المستفتى فيها وترفق به كل المستندات التي قد يتعين على تجليتها).

ومن استعراض هذين النصين يتبين لها :-

١- إن الحق في طلب الفتوى مقصور على بعض أجهزة الأمم المتحدة (الجمعية العامة – مجلس الأمن) وفروعها والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، وليس للأخيرة أن تطلب إلى المحكمة إفتائها إلا إذا أذنت لها الجمعية العامة ، على ذلك ليس للدول طلب الفتوى سواء أكانت أعضاء في الأمم المتحدة أم لم تكن ، وسواء أكانت طرف في النظام الأساسي للمحكمة أم لم تكن .

وحيث الأمر كذلك فمن باب أولى ليس للأفراد طلب رأي المحكمة الاستشاري ، على أنه يلاحظ أن للمحكمة أن تفتي الأفراد ولكن في نطاق محدود يقتصر على الإفتاء بخصوص الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التابعة للمنظمات الدولية والخاصة بنزاع بين المنظمة وموظفيها ، والواقع إن هذا الاستثناء كان يرمي إلى تحقيق نوع من المساواة بين المنظمة وموظفيها ، حيث للمنظمة الظهور أمام المحكمة ، أما الموظفين التابعين لها فليس لهم ذلك ، الأمر الذي من شأنه أن يخل بالمساواة بين الطرفين في الظهور أمام المحكمة .

٢- إن اختصاص المحكمة الإفتائي قاصر على المسائل القانونية تحديدا ، والتي من أهمها تفسير نصوص المعاهدات الدولية بوجه خاص ، على أن هناك بعض المسائل التي تندرج تحت المسائل القانونية إلا إنها لا تخلو مع ذلك من الطابع السياسي ، ولقد أثير ذلك الموضوع عند طلب الجمعية العامة إفتائها بشأن قبول الأعضاء الجدد في الأمم المتحدة ، فلقد قيل آنذاك إن هذه المسألة ذات طابع سياسي كونها تكشف عن مدى تناحر المتصارعين في الحرب الباردة ، لكن المحكمة رفضت الاعتداد بهذا الاعتراض على أساس إن ذلك يتعلق

بتفسير نصوص الميثاق المتعلقة بالعضوية وإن لم يدخل في صميم اختصاصها المعتاد باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة [٢٨١] .

٣- اختلاف نطاق الرخصة المقررة لكل من مجلس الأمن والجمعية العامة من ناحية والرخصة المقررة للأجهزة الفرعية والوكالات المتخصصة من ناحية أخرى ، فللجمعية العامة ومجلس الأمن الحق في طلب الرأي الاستشاري في أية مسألة قانونية ، [٢٨٢] في حين ليس للأجهزة الأخرى والوكالات المتخصصة طلب الفتوى إلا في المسائل القانونية الداخلة في نطاق عملها .[٢٨٣]

ويثار التساؤل هل أن المحكمة ملزمة بإبداء رأيها الاستشاري في المسائل المعروضة عليها ؟ الملاحظ أن النظام الأساسي للمحكمة لم يحسم هذه المسألة البالغة الأهمية ،إلا أن قواعد التفسير تلزم المحكمة بذلك ، [٢٨٤] لا سيما وإن أحد الأسباب الرئيسية لوجود المحكمة هو إبداء الرأي القانوني في المسائل التي تعرضها الجمعية العامة ومجلس الأمن والأجهزة الفرعية والوكالات المتخصصة .

القيمة القانونية للآراء الاستشارية :-

من الناحية القانونية ليس للرأي الاستشاري الصادر عن المحكمة أية قوة إلزامية ، تجاه طالبه ، بل أن هذا الرأي لا يلزم حتى المحكمة في

---

[٢٨١] – انظر د . محمد طلعت الغنيمي – المرجع السابق– ص ٧٤٤.

[٢٨٢] – م (١/٩٦) من الميثاق .

[٢٨٣] – م (٢/٩٦) من الميثاق .

[٢٨٤] – انظر د . عبد المعز عبد الغفار نجم – المرجع السابق– ص ٢٦٧.

المسائل الأخرى المماثلة المعروضة عليها وإن أحاطت بها ذات الظروف والملابسات التي أحاطت بالمسألة الأولى التي أبدت الرأي فيها .

وعمليا تتمتع الآراء الاستشارية الصادرة عن المحكمة بقيمة أدبية كبيرة كونها يمكن أن تستجلي المسائل المعقدة وأمور القانون ، الأمر الذي قد يدفع بالخلاف إلى الأمام أو يضعه في مراحل متقدمة باتجاه حله .[٢٨٥] هذا إضافة إلى أن مكانة الجهاز الذي يصدرها ، يضفي عليها قوة إقناعية لا يستهان بها .[٢٨٦]

القواعد القانونية التي تطبقها المحكمة :-

حددت المادة (٣٨) من النظام الأساسي ، القواعد القانونية إلى يمكن أن تلجأ إليها المحكمة لحسم النزاع المعروضة عليها :-

١- الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة .
٢- العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دلّ تواتر الاستعمال عليها .
٣- مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة .
٤- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم ، ويعد هذا المصدر مصدرا احتياطيا عند نظر المحكمة في النزاع .[٢٨٧]

---

[٢٨٥] – د . محمد طلعت الغنيمي – المرجع السابق- ص ٧٤٦.

[٢٨٦] – د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسن – المرجع السابق- ص ٢٢١.

[٢٨٧] – انظر م (١/٣٨ ، أ ، ب ، ج ، د) من النظام الأساسي .

٥- مبادئ العدل والأنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك .[٢٨٨]

المطلب الثالث

الإجراءات أمام المحكمة

تبدأ الإجراءات أمام المحكمة بتقديم طلب تثبّت فيه الدولة اسمها واسم الدولة المدعى عليها وموضوع النزاع ، والأسانيد القانونية التي تدعم دعواها ، ويوقع هذا الطلب أما وكيل الدولة المدعية أو ممثلها الدبلوماسي في البلد الذي يوجد فيه مقر المحكمة .

وبعد تقديم الطلب واستيفائه الشروط القانونية ، يتولى المسجل إرسال نسخة طبق الأصل منه إلى الدولة المدعى عليها .

وتقسّم الإجراءات أمام المحكمة إلى إجراءات مكتوبة وشفوية ، وعلى التفصيل التالي :-

الفرع الأول

الإجراءات المكتوبة

تبدأ هذه الإجراءات بإصدار المحكمة أوامرها بتقديم الوثائق المطلوبة ومواعيد تقديمها ، وتتمثل هذه الوثائق ، بالمذكرة التي تقدمها الدولة المدعية ، والتي تتضمن عادة عرضا للوقائع والطلبات التي تسعى إلى الحصول عليها من وراء دعواها ، كما تتضمن أيضا المذكرة المضادة التي تقدمها الدولة المدعى عليها ، وتشمل هذه المذكرة على التسليم بالواقع

[٢٨٨] – م (٢/٣٨) من النظام الأساسي .

الواردة في مذكرة المدعي أو تفنيدها والملاحظات على الحجج القانونية المعروضة في مذكرة المدعي ، وأخيرا طلباتها .[٢٨٩]

ويتم تقديم كل هذه الوثائق والمستندات بواسطة المسجل بالكيفية والمواعيد التي تقررها المحكمة .[٢٩٠]

الفرع الثاني

الإجراءات الشفوية

وتتمثل هذه الإجراءات في استماع المحكمة لشهادة الشهود وأقوال الخبراء والوكلاء والمستشارين والمحامين[٢٩١] ، وتكون جلسات المحكمة علنية ما لم تقرر المحكمة أن تكون سرية أو يطلب المتقاضون عدم حضور الجمهور في جلساتها .[٢٩٢]

ويتولى الرئيس إدارة الجلسات ، وعند وجود طارئ يمنعه من ممارسة مهام عمله ، يتولى نائبه هذه المهمة ، وإذا تعذر حضوره أيضا يتولى أعمال الرئاسة أقدم القضاة الحاضرين .[٢٩٣]

ويخصص لكل جلسة محضر يوقعه الرئيس والمسجل[٢٩٤] ، وهذا المحضر يكون وحده المحضر الرسمي[٢٩٥] ، وتطرح جميع الأسئلة المتعلقة

---

٢٨٩ – م (٢/٤٣) من النظام الأساسي .

٢٩٠ – م (٣/٤٣) من النظام الأساسي .

٢٩١ – م (٥/٤٣) من النظام الأساسي .

٢٩٢ – م (٤٦) من النظام الأساسي .

٢٩٣ – م (٤٥) من النظام الأساسي .

٢٩٤ – م (١/٤٧) من النظام الأساسي .

٢٩٥ – م (٢/٤٧) من النظام الأساسي .

بالدعوى على الشهود والخبراء بالشروط التي تبينها المحكمة في لائحتها الداخلية أثناء سماع الدعوى .[296]

وبعد أن يفرغ الوكلاء والمستشارون والمحامون بإشراف المحكمة من عرض القضية ، يعلن الرئيس ختام المرافعة [297] ، وتنسحب المحكمة للمداولة في الحكم [298] ، وتكون المداولات سرية ليس لأحد الإطلاع عليها .[299]

وتفصل المحكمة في جميع المسائل برأي الأكثرية من القضاة الحاضرين [300] ، وإذا تساوت الأصوات رجّح جانب الرئيس أو القاضي الذي يقوم مقامه . [301]

ويبين الحكم الأسباب التي بني عليها، [302] وأسماء القضاة الذين اشتركوا فيه [303]، وإذا لم يصدر الحكم بالإجماع يكون لكل قاض إصدار بيان مستقل برأيه الخاص .[304]

ويوقع الحكم كل من الرئيس والمسجل ويتلى في جلسة علنية بعد إخطار الوكلاء إخطارا صحيحا . [305]

---

٢٩٦ – م (٥١) من النظام الأساسي .

٢٩٧ – م (١/٥٤) من النظام الأساسي .

٢٩٨ – م (٢/٥٤) من النظام الأساسي .

٢٩٩ – م (٣/٥٤) من لنظام الأساسي .

٣٠٠ – م (١/٥٥) من النظام الأساسي .

٣٠١ – م (٢/٥٥) من النظام الأساسي .

٣٠٢ – م (١/٥٦) من النظام الأساسي .

٣٠٣ – م (٢/٥٦) من النظام الأساسي .

٣٠٤ – م (٥٧) من النظام الأساسي .

٣٠٥ – م (٥٨) من النظام الأساسي .

ولا يعد الحكم ملزما إلا بالنسبة لأطراف الدعوى وفي حدود النـزاع الذي فصل فيه [٣٠٦]، ولا تمتد آثاره إلى الغير ولا إلى قضية أخرى وإن كانت مماثلة للدعوى المقضي بها في الظروف والملابسات .

وحكم المحكمة نهائيا غير قابل للاستئناف ، وإذا ما وقع نزاع في معناه أو مدلوله تتولى المحكمة تفسيره بناء على طلب أي طرف من أطرافه [٣٠٧].

ولا يقبل التماس إعادة النظر في الحكم إلا إذا تكشّفت واقعة حاسمة في الدعوى كان يجهلها عند صدور الحكم ، كل من المحكمة والطرف الذي يلتمس إعادة النظر ، على أن لا يكون جهل الطرف الأخير ناشئا عن إهماله [٣٠٨].

وتبدأ إجراءات إعادة النظر بالحكم ، بالإشارة صراحة إلى ظهور وقائع جديدة تبرر إعادة النظر وتعلن بها أن الالتماس بناء على ذلك جائز ومقبول . [٣٠٩]

وللمحكمة إلزام أطراف الدعوى بتنفيذ ما ورد في الحكم الصادر عنها ، قبل أن تبدأ السير بإجراءات إعادة النظر [٣١٠] ، مع ملاحظة أن التماس إعادة النظر في الحكم لا ينضر فيه بعد انقضاء ستة أشهر على

---

[٣٠٦] – م (٥٨) من النظام الأساسي .

[٣٠٧] – م (٦٠) من النظام الأساسي .

[٣٠٨] – م (١/٦١) من النظام الأساسي .

[٣٠٩] – م (٢/٦١) من النظام الأساسي .

[٣١٠] – م (٣/٦١) من النظام الأساسي .

الأكثر من تاريخ ظهور الواقعة الجديدة [٣١١] ، ولا يجوز تقديم أي التماس لإعادة النظر بعد انقضاء عشر سنوات من تاريخ الحكم . [٣١٢]

المبحث السادس

الأمانة العامة (السكرتارية)

تنص المادة (٩٧) من الميثاق على أنه (يكون للهيئة أمانة تشمل أمينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من موظفين ، وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية من مجلس الأمن ، والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة) .

على ذلك وبموجب هذا النص تتكون الأمانة العامة من الأمين العام ومن عدد من الموظفين .

المطلب الأول

الأمين العام

يعد الأمين العام وفقا لنص المادة (٩٧) من الميثاق ، الموظف الإداري الأكبر في المنظمة ، وعلى حد سواء مع سائر الموظفين الدوليين الآخرين لا يمثل الأمين العام دولته في المنظمة، كما لا يخضع في ممارسته لمهام عمله لتعليمات أية دولة عضو في المنظمة ، حتى تلك التي يتمتع بجنسيتها ، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة (١٠٠) من الميثاق (ليس

---

٣١١ – م (٤/٦١) من النظام الأساسي .

٣١٢ – م (٥/٦١) من النظام الأساسي .

للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أي سلطة خارجة عن الهيئة ………………).

الفرع الأول

تعيين الأمين العام

أشارت المادة (٩٧) من الميثاق إلى أن الأمين العام يتم تعيينه بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن ، ولما كانت مسألة تعيين الأمين العام من قبيل المسائل الموضوعية ، فإن توصية مجلس الأمن في هذا الشأن تصدر بأغلبية تسعة أصوات على الأقل ، على أن يكون من بينهم الدول دائمة العضوية ، [٣١٣] أما قرار الجمعية العامة فيصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت ، باعتبار أن تعيين الأمين العام ليس من المسائل الموضوعية التي اشترطت المادة (٢/١٨) صدورها بأغلبية الثلثين ، فقد نصت هذه الفقرة على أنه (تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت ، وتشمل هذه المسائل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وانتخاب أعضاء مجلس الوصايا وفقا لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة (٨٦) وقبول أعضاء جدد في "الأم المتحدة" ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها وفصل الأعضاء والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصايا والمسائل الخاصة بالميزانية).

---

٣١٣ – م (٣/٢٧) من الميثاق .

وخلال الدورة (٣٦) من أدوار انعقاد الأمم المتحدة نظرت الجمعية العامة ومجلس الأمن في تعيين أمين عام جديد للمنظمة خلفا لـ(كورت فلد هايم) وأنقسم رأي المجلس بشأن اختيار الأمين العام الجديد بين مرشحيّن أحدهما (تنزاني الجنسية) والأخر هو السكرتير العام الذي انتهت ولايته (كورت فلد هايم) الأمر الذي تسبب في تأجيل تعيين الأمين العام لفترة طويلة ، ولم تنته هذه الأزمة إلا على آثر الاتفاق على تعيين مرشح جديد من أمريكا اللاتينية (بيريز دي كويلار).

والملاحظ أن الميثاق لم يحدد ولاية الأمين العام ومدى إمكانية تجديد هذه الولاية ، الأمر الذي قد يعني أن القرار الصادر بتعيين الأمين العام يمكن أن يحدد هذه المدة ، فإن لم يأت على تحديدها فإن المنطق يقضي بأن يبقى الأمن العام في منصبه حتى يتم إنهاء خدماته بذات الطريقة التي عيّن فيها أي بموجب قرار صادر عن الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن .

وحسما للخلاف الذي قد يثار بشأن مدة ولاية الأمين العام وإمكانية تجديدها ، أصدرت الجمعية العامة قرارا حددت فيه هذه المدة بخمس سنوات ، وجرى العمل على اختيار الأمين العام من بين الشخصيات السياسية الهامة في الدول الصغرى الأعضاء كوسيلة لضمان عدم تحيزه للدول الكبرى .

ويثار التساؤل بشأن مدى الحاجة لصدور توصية من مجلس الأمن عند تجديد ولاية الأمين العام ،أم أن هذه التوصية تقتصر على التعيين للمرة الأولى فقط ؟ وتجدر الإشارة إلى أن هذا التساؤل كان قد أثير منذ ولاية الأمين العام الأول للمنظمة ، فمع اقتراب نهاية ولاية السيد (تريجفي لي) والتي كان أمدها خمس سنوات ، في أواخر سنة ١٩٥٠ ، بادرت الجمعية

العامة بمفردها ودون توصية من مجلس الأمن إلى انتخابه لولاية أخرى أمدها ثلاث سنوات ، ولم تبادر الجمعية العامة إلى اتخاذ هذا الموقف إلا نتيجة لانقسام المجلس ، فقد تمسكت الولايات المتحدة بإعادة تعيين السيد (تريجفي لي) في حين عارض بعض الأعضاء هذا التجديد ، ونظرا لسيطرة الولايات المتحدة آنذاك على الغالبية العظمى من الدول الأعضاء في الجمعية العامة ، فقد أصدرت الأخيرة قرارا في الأول من نوفمبر سنة ١٩٥٠ يقضي بتجديد خدمة السيد (تريجفي لي) لمدة ثلاث سنوات اعتبارا من الأول من فبراير سنة ١٩٥١ .

ونازع الاتحاد السوفيتي آنذاك في شرعية هذا القرار واعتبره باطلا نظرا لمخالفته نص المادة (٩٧) من الميثاق وقرر مقاطعته ، وعدم الاعتراف بالسيد (تريجفي لي) أمينا عاما للمنظمة ، الأمر الذي أضطره إلى الاستقالة في ١٠ نوفمبر ١٩٥٢ .

الفرع الثاني

اختصاصات الأمين العام

يمارس الأمين العام نوعين من الاختصاصات ، اختصاصات ذات طبيعة إدارية واختصاصات ذات طبيعة سياسية .

أولا- اختصاصات الأمين العام الإدارية :-

١- تعيين موظفي الأمانة العامة وترقيتهم وتوقيع العقوبات الإدارية عليهم وعزلهم .
٢- إعداد جداول الأعمال المؤقتة لفروع المنظمة .
٣- إعداد مشروع ميزانية المنظمة وعرضه على الجمعية العامة .

٤- الاشتراك في اجتماعات الفروع الرئيسية للأمم المتحدة (الجمعية العامة - مجلس الأمن – المجلس الاقتصادي والاجتماعي – مجلس الوصايا – الأمانة العامة).[٣١٤]

٥- إعداد تقرير سنوي عن نشاط المنظمة وتقديمه للجمعية العامة في دورات الانعقاد العادية .

٦- تلقي طلبات الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة .

٧- تمثيل المنظمة على الصعيد الدولي .

٨- تسجيل ونشر المعاهدات التي تبرمها الدول الأعضاء والمنظمات الدولية .

٩- إعداد الدراسات والتقارير التي تطلبها فروع الأمم المتحدة .

١٠- إخطار الدول الأعضاء بمواعيد انعقاد الجمعية العامة سواء في ذلك الدورات العادية أو الاستثنائية .

١١- الإشراف على ترجمة وطبع وتوزيع الوثائق والقرارات في اجتماعات الأجهزة السياسية للمنظمة .

١٢- متابعة تنفيذ القرارات والأعمال القانونية الصادرة عن فروع المنظمة .

ثانيا- اختصاصات الأمين العام السياسية :-

أناطت المادة (٩٩) من الميثاق ، بالأمين العام مهمة غاية في الأهمية ، تتمثل في تنبيه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ

---

[٣١٤] – م (٩٨) من الميثاق .

السلم والأمن الدولي ، وقلل جانب من الفقه من أهمية وخطورة هذا الاختصاص ، إذ يرى هذا الاتجاه إن هذا النص قد فهم بصورة مبالغ فيها وأنه طبقا لهذه المادة يختص الأمين العام فقط بتقديم المعلومات التي يحصل عليها بصفة رئيسا للإدارة الدولية إلى مجلس الأمن .[٣١٥]

وبعيدا عن الجدل الفقهي في هذا المجال ، تمتع الأمين العام بموجب الميثاق باختصاصات سياسية هامة من بينها :-

١- تنبيه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد السلم والأمن الدولي ، ومارس الأمين العام هذه الصلاحية في عدة حالات ، من بينها الأزمة الكورية سنة ١٩٥٠ وأزمة الكونغو سنة ١٩٦٠.

٢- الإشراف على إجراءات التحقيق والوساطة والمصالحة ، من ذلك تكليف الأمين العام في ١٤ إبريل ١٩٥٦ بالعمل على تخفيف حدة التوتر الذي كان يخيم على خطوط الهدنة الفلسطينية ، ومن ذلك تكليف الجمعية العامة للأمين العام في ٢ نوفمبر ١٩٥٦ التدخل لتنفيذ قرارها الخاص بوقف العدوان الثلاثي على مصر، ومن ذلك أيضا التوسط لدى حكومة جمهورية الصين الشعبية للعمل بكل الوسائل للإفراج عن الطيارين الأمريكيين المسجونين في الصين بعد الحرب الكورية .

٣- إنشاء قوات الطوارئ الدولية ، من ذلك تكليف الأمين العام بإنشاء قوات الطوارئ الدولية التي عملت في الشرق الأوسط في أعقاب العدوان الثلاثي على مصر سنة ١٩٥٦ ، ومن ذلك أيضا تكليف مجلس الأمن ، الأمين العام في ١١ يونيو ١٩٥٨ ، بالإعداد لإرسال جماعة من المراقبين الدوليين إلى لبنان .

---

[٣١٥] – انظر في تفصيل هذا الرأي د . عبد العزيز محمد سرحان – المرجع السابق– ص ١٦٩.

٤- الإشراف على إبرام الاتفاقات الخاصة بقوات الطوارئ مع الدول المعنية وإصدار اللوائح والتنظيمات المتعلقة بعمل هذه القوات وتنظيم علاقاتها بالأمم المتحدة بوجه عام والأمين العام بوجه خاص .

٥- تولي بعض المهام السياسية بناء على طلب بعض الدول ، ففي سنة ١٩٥٨ تولى الأمين العام مهمة التوسط بين تايلاند وكمبوديا بناء على طلب من الأخيرة ، كما توسط بين إندونيسيا وهولندا لحل مشكلة (أيريان الغربية) حيث تنازعت الدولتان السيادة عليها ، وكان هذا التدخل بناء على طلب الدولتين .

المطلب الثاني

موظفو الأمانة العامة

تضم الأمانة العامة ، إضافة للأمين العام عدد كبير من الموظفين الإداريين ، يتولى الأول تعينهم وفقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة باعتباره الرئيس الإداري الأعلى لهذا الجهاز .

وليس للدول الأعضاء في المنظمة التدخل لتعيين أو رفض تعيين المرشحين لشغل الوظائف في المنظمة ، وكان الاقتراح الذي تقدمت به يوغسلافيا في جلسة ٢٠ سبتمبر ١٩٤٥ والذي كان يقضي بأن يكون تعيين الموظف الدولي مشروطا بموافقة الدولة التي يحمل جنسيتها ، قد وجه بالرفض الشديد ، ومع ذلك رأى المؤتمرين ضرورة الأخذ بنظر الاعتبار أن الحكومة التي يحمل الموظف جنسيتها هي وحدها التي تستطيع تقّدير كفاءة المرشح ، من هنا رأت أن يحصل المرشح على موافقة حكومته ، وأن يكون للأمين العام حينما تستدعي الظروف ، أن يطلب من هذه الحكومة

كل المعلومات الضرورية بشأنه ، وتماشيا مع هذا التوجه أصدر الرئيس الأمريكي (ترومان) أمره التنفيذي في ٩ يناير سنة ١٩٥٣ ، الذي جاء فيه ، إن المعلومات التي تقدمها وزارة الخارجية الأمريكية للسكرتير العام للأمم المتحدة بخصوص أحد المرشحين لإحدى الوظائف الدولية ، تهدف فقط إلى مساعدة السكرتير العام دون الإخلال باستقلاله ، وذلك بأن يصدر القرار وهو على بينة من سائر الظروف التي تساعده على اتخاذ القرار السليم في الموضوع دون أن يكون هناك تنازل من جانبه عن سلطة إصدار القرار ، وهذه المعلومات لا تعد أوامر إذا كانت في صالح المرشّح كما أنها لا تعد اعتراضا في حالة عدم الموافقة على الترشيح لأنها في الحالتين تخضع لتقدير الأمين العام .

وعلى الأمين العام في اختياره الموظفين الدوليين مراعاة اعتبارين أشارت إليهما الفقرة الثالثة من المادة مائة وواحد ، حيث نصت هذه الفقرة على أنه (ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة ، كما أنه من المهم أن يراعى في اختيارهم أكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي).

على ذلك وبموجب هذه الفقرة ، على الأمين العام أن يراعي في اختيار موظفي الأمانة العامة اعتبارين :-

١- ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاءة والنزاهة .

٢- مراعاة التوزيع الجغرافي العادل قدر الإمكان .

ونتيجة لتعالي أصوات دول القارة الإفريقية والأسيوية ودول أوربا الشرقية ، المطالبة بإعادة النظر في التعيين في وظائف المنظمة ، حيث

كانت غالبية الوظائف قاصرة على الدول الغربية ، والولايات المتحدة ، أوضح الأمين العام في تقريره الصادر سنة ١٩٦٣ ، المعايير التي استعان بها في اختيار موظفي الأمانة العامة لمعالجة الأوضاع المتصلة بالمثيل الناقص لبعض المناطق ، وبصفة خاصة إفريقيا وأوربا الشرقية ، وهذه المعايير هي :-

١- مراعاة أوسع توزيع جغرافي .
٢- قيمة اشتراكات الدول الأعضاء وعدد سكانها .
٣- الأهمية النسبية للرتب المختلفة للمناصب وضرورة إيجاد تمثيل جغرافي أكثر توازنا في الوظائف من درجة مدير فما فوق .
٤- مراعاة التمثيل الناقص في الوظائف الدائمة . [٣١٦]

واعتبارا من سنة ١٩٦٤ اتجهت المنظمة إلى تعيين بعض موظفيها من الدول الإفريقية ودول أوربا الشرقية ، وكان من نتائج ذلك تحسّن مستوى أداء جهاز الأمانة العامة ، على خلاف ما كانت تحتج به الدول الكبرى ، من أن الدول الصغرى غير قادرة على أن تقدم من يصلح لشغل هذه المناصب أو على الأقل لا تستطيع أن تستغني عنهم مدة طويلة.

المطلب الثالث

حصانات موظفي الأمانة العامة

الأصل عدم تمتع موظفي المنظمات الدولية ومن بينهم موظفي الأمم المتحدة ، بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية إلا بمقتضى اتفاق يبرم بين المنظمة والدولة المعنية ، وجرت العادة على أن تبرم المنظمات الدولية

---

[٣١٦] – راجع د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق– ص ٢٧٥ .

اتفاقات تمنح لموظفيها قدرا كافيا من الحصانات والامتيازات خاصة مع دولة المقر .

والملاحظ أن المادة (١٠٥) من الميثاق أشارت إلى الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها موظفي الأمانة العامة ، دون بيان تفاصيلها أو مداها فقد نصت على أنه (١- تتمتع الهيئة في أرض كل دولة من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها –٢- وكذلك يتمتع المندوبين عن أمناء الأمم المتحدة وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة).

ومع ذلك خولت الفقرة الثالثة من نفس المادة (١٠٥) الجمعية العامة صلاحية تقديم التوصيات بقصد تحديد هذه الحصانات والامتيازات ، فقد نصت هذه الفقرة على أنه (للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة ، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات لهذا الغرض) ، وعملا بأحكام هذه الفقرة ، أقرت الجمعية العامة اتفاقيات حصانات وامتيازات الأمم المتحدة في ١٣ فبراير ١٩٤٦ .

وتجدر الإشارة إلى أن الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها موظفو الأمانة العامة ليست واحدة ، إذ يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدين بكافة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المنصوص عليها في اتفاقية فينا لسنة ١٩٦٠ إضافة إلى تمتعهم بالحصانات المقررة في اتفاقية حصانات الأمم المتحدة لسنة ١٩٤٦ .

أما باقي موظفي الأمانة العامة فيتمتعون بالحصانات والامتيازات التالية :-

١- الحصانة القضائية :- يتمتع موظفي الأمانة العامة بالحصانة القضائية فيما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من تصرفات أو أقوال أو كتابات ، وهذه الحصانة مقررة لمصلحة المنظمة وليس لمصلحة الموظف الشخصية ، من هنا يكون للأمين العام الحق في رفع هذه الحصانة ، وجرى العرف على جواز القبض على موظفي الأمم المتحدة ومحاكمتهم بتهمة التجسس باعتبار أن الحصانة لا تمتد إلا إلى الأعمال التي يأتيها الموظف بصفته الرسمية .

٢- الحصانة المالية :- يتمتع موظفي الأمانة العامة بالإعفاءات من الضرائب المفروضة على الدخل الذي يحصلون عليه مقابل خدمتهم في المنظمة متى كانوا من غير حاملي جنسية الدولة التي يقومون بنشاطهم فيها ، في حين تفرض بعض القوانين ومن بينها قانون الولايات الضرائب على دخول رعاياها المتأتية من العمل في الأمم المتحدة .

٣- الإعفاء من قيود الهجرة وإجراءات قيد الأجانب .

٤- الإعفاء من الخدمة الوطنية :- يعفى موظفي الأمانة العامة من الخدمة العسكرية وما شابهها من التزامات وطنية .

الباب الثالث

المنظمات الإقليمية

التنظيم الإقليمي مظهر جديد لنشاط العلاقات الدولية ووسيلة لإحكام الصلة بين الشعوب المتجاورة التي تجمعها وحدة الأصل أو اللغة أو التاريخ أو الثقافة أو تجمع بينها المصلحة المشتركة في تحقيق غايات أو أهداف معينة أو توحيد الجهود في مواجهة التكتلات الدولية الأخرى .

وظهر هذا النوع من التكتلات الدولية أول مرة في القارة الأمريكية حيث وحّدت المستعمرات البريطانية الثلاث عشرة جهودها لمواجهة خطر التاج البريطاني بعد أن أعلنت استقلالها عنه ، ثم لجأت إليه بعض دول أوربا الوسطى والشمالية ، وقام ما يسمى بالاتفاق الصغير والاتفاق البلقاني والاتفاق البلطيقي .

وبعد الحرب العالمية الثانية اتجهت إليه دول المشرق العربي باعتباره وسيلة لتوحيد جهودها في مواجهة الأخطار التي تتهددها في أعقاب نيلها الاستقلال ، وكّونت منظمة الوحدة الإفريقية .

وانقسم رأي الفقه بشأن تعريف المنظمات الإقليمية ، ومرد هذا الانقسام الاختلاف في المعيار الذي يجري اعتماده في التعريف ، فمنهم من أعتمد في تعريفها ، المعيار الجغرافي ، فعّرفها بأنها (تجمعات إقليمية تربط مجموعة من الدول المتجاورة إقليميا وتهدف إلى تنمية التضامن والتعاون بين هذه الدول في مجالات تنمية علاقاتها الإقليمية وفقا لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة).

ومنهم من اعتمد أكثر من معيار في تعريفها ، فعّرفها بأنها (تجمعات إقليمية تضّم مجموعة من الدول المتجاورة المتضامنة التي تعمل

من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين ودعم التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). [317]

ونظرا لأهمية وخطورة الدور الذي يمكن أن تقوم به المنظمات الإقليمية في المحافظة على السلم والأمن الدوليين ، جاء النص عليها في مواثيق المنظمات الدولية المنشئة أصلا للمحافظة على السلم والأمن الدوليين ، فقد نصت المادة (٢١) من عهد العصبة على أنه (الاتفاقات الدولية التي تتضمن استتباب السلام مثل معاهدات التحكيم والاتفاقات الإقليمية كتصريح " مونرو" لا تعتبر منافية لأي من نصوص العهد) . وذهب جانب من الفقه إلى أن هذا النص في عهد العصبة لم يدرج إلا تأكيدا لشرعية الاتحاد الأمريكي الذي أنشئ سنة ١٩٥١ لتنسيق التعاون بين الدول الأمريكية في المجالات التجارية والثقافية والاجتماعية وذلك بهدف تشجيع الولايات المتحدة الأمريكية على الانضمام للعصبة والقضاء على مخاوفها من أن الانضمام قد يؤدي إلى التعارض بين أحكام العصبة ومبدأ مونرو . [318]

وحرص واضعوا ميثاق الأمم المتحدة على إبراز دور المنظمات الإقليمية في المحافظة على السلم والأمن الدولي فأردوا لها فصلا خاصا ، هو الفصل الثامن ، وكانت الفقرة الأولى من المادة ٥٢ قد نصت على أنه (ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحا فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة

[317] – د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٤١١.

[318] – انظر د . محمد إسماعيل علي – مرجع سابق– ص ٣٦٧.

مع مقاصد " الأمم المتحدة " ومبادئها). كما أشـارت الفقـرة الثانيـة مـن ذات المادة إلى أن هذه التنظيمات هي وسيلة لحل المنازعـات الإقليميـة بالوسـائل السلمية (يبذل أعضاء "الأمم المتحدة" الداخلون في مثل هـذه التنظيمـات أو الـذين تتـألف مـنهم الوكـالات كـل جهدهم لتـدبير الحـل السـلمي للمنازعـات المحليـة عـن طريـق هـذه التنظيمـات الإقليميـة أو بواسـطة هـذه الوكـالات الإقليمية وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن).

بل أن الميثاق يحث مجلس الأمن على تشجيع حل المنازعات سـلميا عـن طريـق هـذه التنظيمـات فقـد نصـت الفقـرة الثالثـة مـن المـادة الثانيـة والخمسين على أنه (على مجلس الأمن أن يشجع على الاسـتكثار مـن الحـل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليميـة أو بواسـطة تلك الوكالات الإقليمية يطلب من الدول التي يعنيها الأمر بالإحالة من جانـب من مجلس الأمن).

وبالرغم من أن الميثاق خول المنظمات الإقليمية صلاحية المحافظة على السلم والأمن الدوليين ، من خلال حل المنازعات بالوسـائل السـلمية إلا أنه مع ذلك أوجب إطلاع مجلس الأمن بمـا يجـري مـن أعمـال لحفـظ السـلم والأمن الدوليين ، فقد نصت المادة (٥٤) من الميثاق علـى أنـه (يجـب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السـلم والأمـن الدولي بمقتضى تنظيمات أو بواسـطة وكـالات إقليميـة أو مـا يزمـع أجـراؤه منها).

وربما كان الأهم من ذلك كله ، هـو أن الميثـاق أجـاز اسـتخدام هـذه التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع ولكن تحـت رقابـة وإشـراف مجلس الأمن ، وحظر عليها القيـام بـأي عمـل مـن أعمـال القمـع بغيـر إذن

المجلس ، فقد نصت المادة (١/٥٣) من الميثاق على أنـه (يسـتخدم مجلـس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليميـة فـي أعمـال القمـع كلمـا رأى ذلـك ملائما ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه ،أما التنظيمات والوكالات نفسها فأنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأي عمل من أعمـال القمـع بغير إذن المجلس ويستثنى مما تقدم التدابير التي تتخذ ضد أي دولة من دول الأعداء المعّرفة في الفقرة الآتية من هذه المادة مما هو منصـوص عليـه فـي المادة ١٠٧ أو التدابير التي يكون المقصود بها في التنظيمات الإقليميـة منـع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول وذلك إلى أن يحين الوقت الذي يعهد به إلى الهيئة بناء على طلب الحكومات ذات الشأن بالمسئولية عن منع كل عدوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول –٢- تنطبـق عبـارة " الدولة المعتدية" المذكورة في الفقرة الأولـى مـن هـذه المـادة علـى أيـة دولـة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على هذا الميثاق).

الفصل الأول

جامعة الدول العربية

تحتل البلاد العربية موقعا جغرافيا هاما ، وتشغل مسحات شاسعة تمتد بين غرب أسيا وشمال إفريقيا ، من الخليج العربي شرقا إلى المحيط الأطلسي غربا ، ومن جبال طوروس إلى حدود المنطقة الاستوائية جنوبا ، ويشمل القسم الآسيوي من الوطن العربي كل من جزيرة العرب وسوريا ولبنان والعراق وفلسطين وشرق الأردن ودولتي اليمن والكويت ،أما القسم الإفريقي ، فيشمل جمهورية مصر والسودان والجماهيرية الليبية وتونس والجزائر والمغرب والصومال وموريتانيا وجيبوتي .

واجتمعت البلاد العربية في دولة واحدة خلال فترتين ، امتدت الأولى منذ عهد الخلفاء الراشدين حتى نهاية عهد العباسيين ، أما الثانية فكانت خلال فترة الحكم العثماني ، حيث حكمت الدولة العثمانية البلاد العربية لمدة أربعة قرون ، وإزاء التخلف الذي عاشته البلاد العربية خلال هذه الحقبة وعجز العثمانيين عن التصدي للهجمات الاستعمارية الغربية ، قامت في الوطن العربية ثلاث حركات رئيسية وحدوية ذات مغزى استقلالي ، ، هي حركة الوهابيين التي انطلقت من نجد ووحدت شبه الجزيرة العربية كلها تقريبا ، وحاولت إدخال سوريا والعراق تحت لوائها ، وإزاء خشية الأوربيين والعثمانيين من خطر هذه الدولة الفتية ، سارعوا إلى تحجيم دورها وتقييد نشاطها في داخل حدود مصر .

أما الحركة الثانية فهي حركة داود باشا الذي حاول أن يستقل بالعراق عن الإمبراطورية العثمانية ويوحده مع سوريا ، وكان هذا

المشروع الوحدوي قابل للتحقيق لو لا الوباء الذي تفشى في صفوف جيوشه عشية لقائه بالجيش العثماني .

وظهرت الحركة الثالثة في مطلع القرن العشرين على يد الشريف حسين في مكة ، وتطلعت هذه الحركة إلى إقامة دولة عربية موحدة .

وخاض الشعب العربي في مختلف أقطاره نضالا مريرا من أجل التخلص من السيطرة الاستعمارية الغربية ،وما كادت الأقطار العربية تنال استقلالها حتى سارع الاستعمار الغربي إلى زرع الكيان الصهيوني على أرض فلسطين ليكون سدا منيعا أمام أية خطوة لاحقة يقدم عليها العرب بعد تحقيق استقلالهم ، وهي التوحد العربي بمختلف أقطاره ضمن دولة مركزية قوية .

المبحث الأول

المحاولات الاتحادية التي سبقت إنشاء الجامعة

منذ مطلع الأربعينات من القرن المنصرم ، ظهرت عدة مشاريع ومحاولات وحدوية كان من أهماها :-

المطلب الأول

مشروع الهلال الخصيب

طرحت الحكومة البريطانية منذ مطلع الأربعينات مشروع وحدة الهلال الخصيب لكسب ولاء العرب وإرباك الفرنسيين في سوريا ولبنان تمهيدا لإزالة نفوذهما عنهما ، [٣١٩] إذ أدلى (انتوني أيدن) وزير خارجية بريطانية آنذاك بتصريحه الشعير في ٢٩ أيار أبريل ١٩٤١ الذي

---

[٣١٩] – د . احمد طربين – الوحدة العربية – القاهرة – ١٩٥٩ – ص ٢٥٧.

قال فيه (.......... إن حكومة صاحب الجلالة تعطف عطفا عظيما على الأماني السورية الخاصة بالاستقلال ، ولكني أذهب أبعد من ذلك فكثير من المفكرين العرب يرغبون في أن تتحقق للشعوب العربية قدر من الوحدة أعظم من القدر الذي تتمتع به الآن ، ولا يجب إلا أن يجد مثل هذا النداء من أصدقائنا جوابا ويبدو لي طبيعيا وحقا إن العلاقة الثقافية والاقتصادية بين البلاد العربية والصلات السياسية يجب أن تتقوى). [٣٢٠]

واستغل العراق هذا التصريح ليطرح مشروعا اتحاديا ، ففي كانون الثاني ١٩٤٢ ، قدم نوري السعيد رئيس وزراء العراق آنذاك مشروعا باسم الكتاب الأزرق إلى (رتشارد جيس) وزير الدولة البريطاني لشئون الشرق الأوسط ، كما قام بتوزيعه على رؤساء الوزراء العرب آنذاك ، وجاء في هذا المشروع (إن الحل المنصف الوحيد بل الأمل الوحيد لضمان دوام السلام والاطمئنان والتقدم في المنطقة العربية هو أن :-

١- يعاد توحيد سوريا ولبنان فلسطين وشرق الأردن في دولة واحدة .
٢- تنشأ عصبة عربية ينضّم إليها العراق وسوريا فورا على أن يفسح المجال لدول العربية الأخرى للانضمام إليها متى شاءت .
٣- أن يكون لهذه العصبة العربية مجلس دائم ترشحه الدول الأعضاء في العصبة ، ويرأس العصبة أحد رؤساء الدول الذي يتم اختياره من بين رؤساء الدول الأعضاء .
٤- تتولى العصبة العربية مسئولية ما يلي :-
أ- الدفاع .
ب- الشئون الخارجية .

٣٢٠ – انظر نص التصريح د . محمد كامل – الدولة العربية الكبرى – القاهرة – ص٥٥٤.

ت- العملة .

ث- المواصلات .

ج- الجمارك .

ح- حماية حقوق الأقلية في التعليم) .[٣٢١]

ولم يلق هذا المشروع استجابة من الأقطار العربية ، فقد عارضت مصر هذا المشروع خشية من امتداد النفوذ العراقي إلى داخل منطقة الهلال الخصيب ، الأمر الذي يعني إضعاف نفوذها فيه .[٣٢٢]

أما السعودية فكانت تعتقد إن أي اتحاد عربي تقوده بريطانيا لابد وأن يأتي لخدمة الآسرة الهاشمية واتساع نفوذها سلطانها الذي يتعارض وأهداف الآسرة السعودية نتيجة للعداء القائم بينهما .[٣٢٣]

وأصّرت سوريا على النظام الجمهوري الذي كانت تطمح إليه ، وفي لبنان رفض الموارنة استبدال وضعهم الحالي الذي منحهم امتيازات كثيرة .[٣٢٤]

---

٣٢١ - أشرنا في المشروع إلى النصوص المتعلقة بالوحدة واقتراح إنشاء العصبة فقط ، ويضّم المشروع نصوص أخرى تتعلق بنوع الحكومة التي يختارها الشعب والشؤون الفلسطينية .

322 - Charless .B.C. – The Arabs and the word – London – 1963- p. 119.

323 - Charless . B. C. – op- cit .p. 119.

٣٢٤ - د . جهاد مجيد محي الدين – العراق والسياسة العربية – ١٩٤١- ١٩٥٨ – بغداد- ١٩٨٠- ص ٦٧.

المطلب الثاني

مشروع سوريا الكبرى

كان من نتائج سقوط المملكة العربية السورية التي أسسها فيصل بن الحسين على يد القوات الفرنسية في أعقاب الحرب العالمية وإرغامه على ترك دمشق في ٢٤ تموز ١٩٢٠ ، هروب عدد كبير من الزعماء السوريين ومن بينهم الأمير عبد الله بن الحسين إلى منطقة الأردن ، الذي أسس إمارة فيها عرفت بإمارة شرق الأردن واصبح حاكما عليها سنة ١٩٢١ بعد أن نالت اعتراف بريطانيا .

واستغل الأمير عبد الله بن الحسين ظروف الحرب العالمية الثانية وتصريح (انتوني أيدن) وزير الخارجية البريطاني ليقدم سنة ١٩٤١ مشروعه الأول إلى الحكومة البريطانية ، وتضمّن هذا المشروع إلحاق سوريا ولبنان وفلسطين بإمارته وأطلق على مشروعه اسم (سوريا الكبرى) ولم يلق هذا المشروع التأييد من قبل الزعماء السوريين لتمسكهم بتحقيق النظام الجمهوري .

وطرح الأمير عبد الله بن الحسين مشروعه الوحدوي الثاني على الحكومة البريطانية في ٢٨ أبريل ١٩٤٣ وتضمّن هذا المشروع الدعوة لقيام دولة عربية موحدة في سوريا تضمّ سوريا الشمالية وشرق الأردن وفلسطين ولبنان ، مع وضع إدارة خاصة في لبنان وفلسطين ، على يكون هو رئيسا للدولة السورية الموحدة ، وبعد إعلانها يصار إلى إنشاء اتحاد

عربي تعاهدي في سوريا والعراق ، يكون الباب فيه مفتوحا لانضمام باقي الأقطار العربية .[٣٢٥]

وفي أعقاب طرح هذا المشروع الوحدوي ، طرحت العديد من المقترحات حول شكل التقارب العربي ، كما جرت عدة اتصالات بين حكومات الدول العربية ، بدأت بالمشاورات أول الأمر بين مصفى النحاس رئيس وزراء مصر آنذاك ، ونوري السعيد رئيس وزراء العراق في ذلك الوقت ، ثم بينهما وبين حكومات الدول العربية الأخرى ، وبناء على هذه المشاورات تم الاتفاق على أن تقوم حكومة مصر بتوجيه الدعوة إلى عقد مؤتمر تحضيري بمدينة الإسكندرية تمهيدا لعقد مؤتمر عربي عام لإقرار إنشاء الهيئة العربية الدولية .

وخلال الفترة من ٢٥ سبتمبر إلى ٧ أكتوبر ١٩٤٤ انعقد مؤتمر الإسكندرية لبحث الأسس التي تقوم عليها الوحدة العربية المنشودة ، وخلال هذا المؤتمر طرحت ثلاث تصورات رئيسية للوحدة العربية ، الأول يرى ضرورة تحقيق وحدة فورية للدول العربية تتم عن طريق إنشاء دولة عربية موحدة ذات سلطة مركزية .

أما التصور فيرى ضرورة إقامة دولة عربية اتحادية لها برلمانات اتحادي ، أما التصور الثالث وهو الذي كتب له أن يسود ، فتمثل في إقامة تنظيم من شأنه تنسيق سياسات الدول العربية وإرساء التعاون فيما بينهما ونادى بهذا الاتجاه كل من لبنان واليمن . [٣٢٦]

---

[٣٢٥] – د . جهاد مجيد محي الدين – المرجع السابق–ص ٧٨–٧٩.

[٣٢٦] – د . يحيى حلمي رجب – الرابطة بين الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية – دار الفكر العربي – القاهرة – ١٩٧٦– ص ١٢ وما بعدها .

وانتهت أعمال اللجنة بالتوقيع على بروتوكول أطلق عليه اسم (بروتوكول الإسكندرية) في ٧ أكتوبر ١٩٤٤ ووقع على هذا البروتوكول ممثلو ست دول ، هي (مصر- العراق – سوريا – لبنان- المملكة العربية السورية – شرق الأردن).

وعهد إلى لجنة فرعية سياسية بمهمة وضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية وأنجزت هذه اللجنة أعمالها في شهر مارس ١٩٤٥ ، وعرض هذا المشروع على ممثلي الدول الست المشتركة في مؤتمر القاهرة المنعقد في ٢٢ مارس ١٩٤٥ ، وتم إقرار الميثاق بالإجماع ، ولم تحضر اليمن هذا المؤتمر لكنها وقعت على الميثاق في صنعاء في ٥ مايو ١٩٤٥ ، وكان ذلك إيذانا بميلاد جامعة الدول العربية ، ولم يمض عام واحد إلا وانتهت جميع الحكومات العربية من التصديق على ميثاق الجامعة وإيداع تصديقاتها لدى الأمانة العامة للجامعة وأصبح الميثاق نافذ المفعول في١١ مارس ١٩٤٥ .[٣٢٧]

المبحث الثاني

أهداف الجامعة العربية

ورد النص على أهداف الجامعة في ديباجة الميثاق وفي المواد من (٢ـ٥) من الميثاق ، وبصفة عامة تسعى الجامعة إلى تحقيق الأهداف التالية -:

٣٢٧ – انظر د . حسن العطار – الوطن العربي – دراسة مركّزة لتطوراته السياسية – ط١- مطبعة اسعد- بغداد- ١٩٦٦- ص ٢٧٥ ، كذلك د . علي محافظة – النشأة التاريخية للجامعة العربية – مجلة المستقبل العربي – مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت- ع٤١- ١٩٨٢ – ص ٨٠.

١- دعم وتوثيق العلاقات والروابط بين الدول العربية وتوطيدها على أساس احترام استقلال وسيادة الدول الأعضاء وتوجيه جهودها إلى ما فيه خير البلاد العربية وصلاح أحوالها وتامين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها.[٣٢٨]

٢- توثيق العلاقة بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها. [٣٢٩]

٣- توثيق التعاون بين الدول الأعضاء في الجامعة بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في المجالات التالية :-

أ- الشئون الاقتصادية والمالية ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة.

ب- شئون المواصلات ويدخل في ذلك السكك الحديدية والطرق والطيران والملاحة والبرق والبريد .

ت- شئون الثقافة .

ث- شئون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين .

ج- الشئون الاجتماعية .

ح- الشئون الصحية . [٣٣٠]

---

[٣٢٨] – انظر ديباجة ميثاق جامعة الدول العربية .

[٣٢٩] – م (٢) من ميثاق جامعة الدول العربية . .

[٣٣٠] – انظر المادة (٢/أ ، ب ، جـ ، د ، هـ ، و) من الميثاق .

٤- تحريم اللجوء إلى استخدام القوة لفض المنازعات بين الدول الأعضاء في الجامعة ، فقد نصت المادة الخامسة من الميثاق على أنه (لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة ، فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراراه عندئذ نافذا وملزما ، وفي هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته ، ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى من وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوثيق بينها ، وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء) .

والملاحظ على الميثاق في هذا الجانب أنه لم يفرض على الدول الأعضاء إلا التزام سلبي يتمثل في عدم الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بينها دون أن يلزمها باتخاذ وسائل معينة ، كان يلزمها باللجوء إلى الوسائل السلمية لفض هذه المنازعات ، وهو ما أخذ به ميثاق الأمم المتحدة الذي قرن الواجب السلبي بعدم اللجوء إلى القوة بواجب إيجابي ، هو وجوب فض المنازعات بالوسائل السلمية .

٥- توثيق التعاون مع الدول العربية غير الأعضاء في الجامعة ، والواقع إن هذا الهدف ينصب بصورة أساسية على تعزيز ورعاية مصالح الدول العربية التي لم تنل استقلالها حين العمل بنصوص الميثاق ، باعتبار أن ميثاق الجامعة قصر العضوية فيها على الدول العربية المستقلة ، [٣٣١]

[٣٣١] - انظر م (١) من الميثاق .

وتحقيقا لهذه الغاية أفرد الميثاق ملحقا خاصا بفلسطين ، وملحقا خاصا بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة .

المبحث الثالث

مبادئ الجامعة العربية

مبادئ الجامعة ، هي الأسس التي تقوم عليها الجامعة ، والتي يمكن من خلالها تقييم مسيرتها ومدى نجاحها أو إخفاقها في تحقيق أهدافها ، وأشارت ديباجة الميثاق ونصوص المواد (٥ ، ٦ ، ٨) إلى المبادئ التي تقوم عليها الجمعة وهي :-

١- **المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء :-** يكاد أن يكون هذا المبدأ من المبادئ المتفق عليها في مواثيق غالبية المنظمات الدولية ، وإبرازا لأهمية هذا المبدأ ، ورد النص عليه في ديباجة الميثاق (........ وحرصا على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدولة وسيادتها وتوجيهها..........) ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أن العضوية في الجامعة مقصورة على الدول العربية المستقلة ، وعلى أساس التعاون الاختياري ، من هنا تمتعت كل دولة من الدول الأعضاء في مجلس الجامعة ولجانها وفروعها بحقوق متساوية ولكل منها صوت واحد ورئاسة مجلس الجامعة حق لكل دولة عضو تمارسه بالتناوب مع غيرها .

٢- **حظر استخدام القوة بين الدول الأعضاء :-** نصت على هذا المبدأ المادتين الخامسة والسادسة من الميثاق ، فقد نصت المادة الخامسة على أنه (لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من

دول الجامعة فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ولجا المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراراه عندئذ نافذا وملزما .... ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما) ، ونصت المادة السادسة من الميثاق على أنه (إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خشي وقوعه فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء ويصدر القرار بالإجماع فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة لا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية ، وإذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس فالممثل تلك الدولة فيه أن يطلب انعقاده للغاية المبينة في الفقرة السابقة ، وإذا تعذر عل الممثل الاتصال بمجلس الجامعة حق لأية دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده).

٣- **عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء** :- الملاحظ إن النص على هذا المبدأ جاء في أكثر من موضع في الميثاق مرة بصورة صريحة وأخرى بصورة ضمنية ، ويبدو إن إيراد هذا المبدأ والتأكيد عليه هو وسيلة لترغيب الدول العربية على الانضمام للجامعة من خلال التأكيد على أن انضمامها للجامعة ليس من شأنه المساس بسيادتها أو استقلالها أ التدخل بشؤونها الداخلية ، فقد جاء في ديباجة الميثاق (........ وحرصا على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها ....) ، ونصت المادة الثانية من الميثاق

على أنه (الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها ....) ، ونصت المادة الثامنة من الميثاق على أنه (تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها) والملاحظ أن صياغة هذا المبدأ في نص المادة الثامنة يوحي بأن عدم التدخل في شئون الدول الأعضاء الداخلية يقتصر على الدول الأعضاء فقط ، والواقع أن هذا المبدأ يسري أيضا على المنظمة ذاتها والتي هي ليست إلا كائنا يضّم كل الدول الأعضاء . [٣٣٢]

والملاحظ أن النص على هذا المبدأ في ميثاق الجامعة كان اضعف مما كان قد استقر عليه الرأي في بروتوكول الإسكندرية ، حيث استبعد الميثاق ما كان يتضّمنه البروتوكول من مبدأ عدم جواز انتهاج دولة عربية سياسة تخالف سياسة الجامعة أو أي سياسية عربية أخرى ، كما استبعد ما كانت تنص عليه المادة الثالثة من البروتوكول من الرغبة في أن توفق البلاد العربية في المستقبل إلى تدعيم الوحدة بخطوات أخرى وبخاصة إذا أسفرت الأوضاع العالمية عد الحرب القائمة عن نظم تربط بين الدول العربية بروابط أمتن وأوثق . [٣٣٣]

---

[٣٣٢] – د . محمد عزيز شكري – جامعة الدول العربية ووكالتها المتخصصة بين النظرية والواقع – الكويت– ١٩٧٥– ص ٢١.

[٣٣٣] – د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٤٢٥ .

٤- **الدفاع المشترك :-** نصت المادة السادسة من الميثاق على أنه(إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خشي ووقوعه فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا ، ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء ويصدر القرار بالإجماع ، فإذا كان الاعتداء ن إحدى دول الجامعة لا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية ....) ، وإعمالا لنص المادة السادسة من الميثاق ، وافق مجلس الجامعة في ١٣ فبراير ١٩٥٠ على معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي ، وكانت المادة الثانية من هذه المعاهدة قد نصت على أنه (تعتبر الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة أو أكثر منها أو على قواتها اعتداء عليها جميعا ، ولذلك فإنها عملا بحق - الدفاع المشترك الفردي والجماعي – عن كيانها تلتزم بأن تبادر إلى معونة الدولة أو الدول المعتدى عليها وبأن تأخذ على الفور منفردة ومجتمعة جميع التدابير وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لدر الاعتداء ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما) ، واكتفت المادة السادسة من المعاهدة لاتخاذ التدابير اللازمة عند وقوع أي اعتداء بموافقة ثلثي أعضاء مجلس الدفاع المشترك ، وبذلك تلافت المعاهدة الانتقادات الموجهة لنص المادة السادسة من ميثاق الجامعة ، والتي تشترط الإجماع لاتخاذ التدابير اللازمة عند وقوع العدوان .

المبحث الرابع

العضوية في الجامعة

تنص المادة الأولى من ميثاق الجامعة على أنه (تتألف جامعة الدول العربية ، من الدول العربية المستقلة الموقعّة على هذا الميثاق ، ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنضّم إلى الجامعة ، فإذا رغبت في الانضمام قدمت طلبا بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة ويعرض على المجلس في أول جلسة تعقد بعد تقديم الطلب .

من هذا النص يتبين أن العضوية في الجامعة ، وعلى حد سواء مع العضوية في الأمم المتحدة على نوعين :-

المطلب الأول

العضوية الأصلية

تثبت هذه العضوية للدول العربية المستقلة التي وقعّت على ميثاق الجامعة ، وهي (مصر – العراق – سوريا- لبنان – المملكة العربية السعودية – الأردن – اليمن) .

المطلب الثاني

العضوية بالانضمام

تثبت هذه العضوية للدول العربية التي تتوافر فيها الشروط التي نصت عليها المادة (١) من الميثاق والتي تنضّم للجامعة بتاريخ لاحق للعمل بميثاق الجامعة ، وبلغ عدد هذه الدول خمس عشرة دولة .[٣٣٤]

المطلب الثالث

شروط الانضمام للجامعة

تنقسم شروط العضوية في الجامعة إلى شروط موضوعية ، وأخرى إجرائية ، وعلى التفصيل التالي :-

---

٣٣٤ – الدول العربية التي تمتعت بالعضوية بالانضمام وحسب تواريخ انضمامها للجامعة هي ك–

الجماهيرية العربية الليبية	٢٨ مارس ١٩٥٣
السودان	١٩ يناير ١٩٥٦
تونس	١ سبتمبر ١٩٥٨
المغرب	١ سبتمبر ١٩٥٨
الكويت	٢٠ يوليو ١٩٦١
الجزائر	١٦ أغسطس ١٩٦٢
جمهورية اليمن الديمقراطية	١٢ ديسمبر ١٩٦٧
البحرين	١١ سبتمبر ١٩٧١
قطر	١١ سبتمبر ١٩٧١
عمّان	٢٩ سبتمبر ١٩٧١
الإمارات العربية المتحدة	٦ ديسمبر ١٩٧١
موريتانيا	٢٣ نوفمبر ١٩٧٣
الصومال	١٤ فبراير ١٩٧٤
فلسطين	١ سبتمبر ١٩٧٦
جيبوتي	٣ سبتمبر ١٩٧٧

الفرع الأول

الشروط الموضوعية

تنص المادة الأولى من ميثاق الجامعة على أنه (تتألف جامعة الدول العربية ، من الدول العربية المستقلة ....) ، ومن هذا النص يتبين أن هناك عدد من الشروط الموضوعية الواجب توافرها لقبول عضوية الدولة طالبة الانضمام ، وهذه الشروط هي :-

١- **أن تكون دولة :-** حيث قصر الميثاق ، العضوية في الجامعة على الدول دون الأشخاص الدولية الأخرى ، والدولة هي الوحدة القانونية التي تتوافر فيها الأركان الثلاثة (الشعب – الإقليم – السيادة).

٢- **أن تكون عربية :** - والغاية من إيراد هذا الشرط احتفاظ الجامعة بصفة العروبة الخالصة ، واسند الميثاق لمجلس الجامعة صلاحية تقرير توافر أو عدم توافر هذا الشرط في الدولة طالبة الانضمام .

وانقسم رأي الفقه بشأن المعيار الذي يجري اعتماده في تقرير توافر وصف العروبة في الدولة ، فذهب رأي إلى أن الدولة العربية هي الدولة التي تتكلم اللغة العربية أو تكون العربية لغتها الرسمية ، [٣٣٥] أما الرأي الثاني فيذهب إلى أن وصف العروبة ينبني على إحساس الدولة طالبة الانضمام بانتمائها إلى الأمة العربية بغض النظر عما إذا كانت تتكلم اللغة العربية أو تجد صعوبة في ذلك ، كما هو الحال في تونس والجزائر

---

٣٣٥ – انظر د . محمد طلعت الغنيمي – جامعة الدول العربية – دراسة قانونية وسياسية – منشأة المعارف الإسكندرية – ١٩٧٤ ص ٣٠ وما بعدها .

والمغرب قبل انضمامهم إلى الجامعة العربية، [٣٣٦] وذهب الرأي الثالث إلى أن وصف العروبة ينبني أساسا على عنصر القومية العربية.[٣٣٧]

وأثار قبول الصومال سنة ١٩٧٤ وجيبوتي جدلا بين أعضاء الجامعة ، لا سيما وإن اللغة الرسمية لهاتين الدولتين لم تكن اللغة العربية ، وتبنى المجلس في النهاية الرأي الذي قال به الاتجاه الثالث ، وعلى هذا الأساس قبل عضوية الدولتين .

٣- **أن تكون مستقلة :-** وهذا الشرط ، شرط لا غنى عنه ، فالوحدات السياسية من غير الدول ليس لها اكتساب صفة العضوية ، كما أن الدول التي لم تتحصل على استقلالها بعد لا تقبل عضوا في الجامعة باعتبار إن كافة المنظمات لا تقبل في عضويتها إلا الدول كاملة السيادة ، فالدولة غير المستقلة لا تستطيع تنفيذ الالتزامات المترتبة على اكتساب العضوية ، ومن بينها المساهمة في ميزانية المنظمة .

وحرص واضعوا الميثاق على إبراز صفة الاستقلال كشرط صلاحية لاكتساب العضوية في الجامعة من جانب الدولة طالبة الانضمام ، ومع ذلك فقد توسعت الجامعة العربية في تفسيرها لتعبير الاستقلال بحيث يكون المقصود منه تمتع الدولة بقدر من الحكم الذاتي والاعتراف بوجودها من قبل عدد كبير من الدول ، وعلى هذا الأساس قبلت عضوية كل من سوريا ولبنان وشرق الأردن ، كما قبلت الحكومة المؤقتة للجزائر بقرار من مجلس

---

٣٣٦ – انظر في هذا الرأي د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٢٦٥ .

٣٣٧ – انظر في هذا الرأي د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٤٢٦ .

الجامعة سنة ١٩٥٩ استنادا إلى الملحق الخاص بالتعاون مع الدول العربية غير الأعضاء .[٣٣٨]

وفي يونيو ١٩٧٦ منحت الجامعة العربية بناء على اقتراح الحكومة المصرية ، العضوية الكاملة لمنظمة التحرير الفلسطينية ، ويبدو واضحا إن قرار الجامعة هذا كان قد تأثر بالاعتبارات السياسية في فترة كانت تستعد فيه الأمة العربية بوجه عام ودول المواجهة والفلسطينيون بوجه خاص لاحتمال إقرار السلام في الشرق الأوسط .[٣٣٩] هذا إضافة إلى أن منظمة التحرير الفلسطينية كانت قد حصلت على اعتراف عدد كبير من الدول باعتبارها الممثل الرسمي للشعب الفلسطيني .

الفرع الثاني

الشروط الإجرائية

لا يكفي لاكتساب العضوية في الجامعة العربية ، توافر الشروط الموضوعية آنفة الذكر (دولة – عربية – مستقلة) حسب ، بل لابد من اتخاذ إجراءات معينة ، تتمثل في تقديم طلب كتابي إلى الأمين العام للجامعة ، تبدي فيه الدولة رغبتها في الانضمام للجامعة وتعهدها بقبول كافة الالتزامات الواردة في الميثاق دون قيد أو شرط .

---

[٣٣٨] – د . عائشة عبد الرحمن راتب – المرجع السابق– ص ٢٩ .

[٣٣٩] – انظر د . محمد السعيد الدقاق ود . مصفى سلامة حسين – المرجع السابق– ص ٢٨١ .

ويتولى الأمين العام عرض هذا الطلب عل مجلس الجامعة في أول اجتماع عادي له ، [340] أو في الاجتماع الاستثنائي إذا تطّلب الأمر ذلك . [341] وللمجلس قبول عضوية الدولة الجديدة أو رفضها ، والملاحظ أن الميثاق لم يحدد الأغلبية التي يصدر بها المجلس قراره وإزاء ذلك انقسم رأي الفقه إلى اتجاهين ، ذهب الأول ، [342] إلى اشتراط الإجماع لقبول العضو الجديد ، وأستند هذا الاتجاه فيما ذهب إليه إلى الحجج التالية :-

١- إن الميثاق حينما أراد الأخذ بمبدأ الأغلبية نص على ذلك استثناء ، بدليل أن المادة (١٦) من الميثاق تنص على أنه (فيما عدا الأحوال المنصوص عليها في هذا الميثاق يكتفى بأغلبية الآراء لاتخاذ المجلس قرارات نافذة في الشئون التالية :-

أ- شئون الموظفين .

ب- إقرار ميزانية الجامعة .

ت- وضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة .

ث- تقرير فض أدوار الاجتماع).

٢- إن المنظمات الدولية ومن بينها الجامعة العربية تقوم في المقام الأول على التفاهم الكامل بين أعضائها وعلى رضاء كل منهم عن الآخرين ،

---

[340] – م (١) من ميثاق الجامعة .

[341] – انظر د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسين – المرجع السابق- ص ٢٨٣ .

[342] – انظر د . محمد حافظ غانم – المرجع السابق- ص ١٩٦ ، كذلك د . عائشة عبد الرحمن راتب – المرجع السابق- ص ٢٩ ، كذلك د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق – قانون المنظمات الدولية – مؤسسة الثقافة الجامعية – ١٩٧٩ – ص ٢٦٥ ، كذلك د . احمد أبو الوفا – المرجع السابق- هامش – ص٦٣٥-٦٣٦.

ومن ثم لا يتصور إقحام دولة جديدة على مثل هذه المجموعة الضيقة من الدول ما لم يجمع كافة أعضائها على الترحيب بها . [٣٤٣]

٣- إن ميثاق الجامعة اشتراط الإجماع لصدور قرار الفصل من العضوية ، الأمر الذي يقتضي بالضرورة أن يصدر قرار قبول العضوية بالإجماع أيضا لإيجاد نوع من التوازن بين اكتساب العضوية وفقدانها .

أما الاتجاه الثاني فيرى أن الأغلبية العادية تكفي لصدور قرار قبول العضوية ، على أساس أن هذا الانضمام لا يمس سيادة الدول الأعضاء ولا يترتب عليه أي التزام في مواجهة أي عضو في الاعتراف بالدولة الجديدة . [٣٤٤]

وتجدر الإشارة إلى أن العمل جرى في الجامعة على اشتراط الإجماع لقبول عضوية الدول طالبة الانضمام حتى أوائل الستينات من القرن المنصرم ، إلا أن شرط الإجماع هذا طرأت عليه عدة تعديلات :-

أ- إن غياب إحدى الدول الأعضاء عن جلسة التصويت على انضمام دولة جديدة للجامعة لا يحول دون قبول هذه الدولة متى وافقت على ذلك باقي الدول الحاضرة ، من ذلك قبول عضوية الكويت سنة ١٩٦١ بالرغم من مقاطعة مندوب العراق في الجامعة اجتماعات الجمعية وجلسة التصويت على عضوية الكويت ، حيث كان العراق يعتبر الكويت آنذاك جزءاً منه وبرر مجلس الجامعة قراره هذا بان العبرة في الاجتماع هي لأصوات الدول الحاضرة ولا عبرة لأصوات الدول الغائبة ، كما اعتبر بعد ذلك إن موافقة الأكثرية بالمجلس يعتبر كافيا لقبول دولة

---

٣٤٣ – د . محمد سامي عبد الحميد – المرجع السابق– ص ٢٦٥.

٣٤٤ – انظر د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٤٢٨.

عضوا بالجامعة استنادا إلى المادة السابعة من الميثاق التي تقرر بأن ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله .[٣٤٥]

ب- إن امتناع دولة عن التصويت على قرار قبول العضو الجديد لا يحول دون صدور هذا القرار ، من ذلك قبول عضوية الإمارات العربية المتحدة بالرغم من امتناع المملكة العربية السعودية عن التصويت على هذا القرار .[٣٤٦]

ت- إن التحفظ على الطلب المقدم من الدولة طالبة العضوية لا يحول دون قبولها عضوا في الجامعة ، ومن السوابق التي تذكر في هذا المجال قبول عضوية جمهورية اليمن الديمقراطية سنة ١٩٦٧ بالرغم من تحفظ المملكة العربية السعودية ، وقبول عضوية سلطنة عمان سنة ١٩٧١ بالرغم من تحفظ المملكة العربية السعودية واليمن الديمقراطي ، وقبول عضوية الإمارات العربية المتحدة سنة ١٩٧١ بالرغم من تحفظ كل من السعودية واليمن الديمقراطي والعراق .[٣٤٧] وتجدر الإشارة إلى أن العراق اشترط لقبول عضوية الإمارات العربية المتحدة في الجامعة إلغاء إمارة الشارقة للاتفاق الذي عقدته مع إيران بخصوص جزيرة أبو موسى .[٣٤٨]

---

٣٤٥ – انظر د. محمد عزيز شكري – المرجع السابق– ص ٢٥ ، كذلك د . بطرس بطرس غالي – المرجع السابق– ص ١٤٩.

٣٤٦ – بطرس بطرس غالي – المرجع السابق– ص ١٤٩.

٣٤٧ – د . محمد إسماعيل علي – المرجع السابق– ص ٤٢٣.

٣٤٨ – انظر د . عبد العزيز محمد سرحان – مبادئ التنظيم الدولي – دار النهضة العربية – القاهرة – ط٢- ١٩٧٦- ص ٣٠٥.

ويذهب الأستاذ د . بطرس غالي ، إلى أن (الجامعة العربية بدأت بالعدول التدريجي ومنذ سنة ١٩٧١ عن اشتراط قاعدة الإجماع لقبول الأعضاء الجدد إلى قاعدة الأغلبية النسبية ، الأمر الذي يعد تعديلا عرفيا لميثاق جامعة الدول العربية عامة ولأحكام المادة الأولى خاصة ، فقد انتقل المجلس من قاعدة إجماع الدول المشتركة في الجلسة وفي التصويت إلى قاعدة الأغلبية ، وقد وافقت الدول الأعضاء على هذا التعديل .....) [٣٤٩] ، ويبدو أن الأستاذ د . غالي كان قد استند فيما ذهب إليه إلى أن الدول التي تخلفت موافقتها عن قبول الدول المعنية ، وتحتفظ مع ذلك بعضويتها في الجامعة رغم حقها في الانسحاب من العضوية بسبب تعديل الميثاق ، الأمر الذي يفهم منه قبولها تعديل أحكام الميثاق .

المطلب الثالث

عوارض الأهلية في الجامعة

إن عضوية الدولة في الجامعة العربية قد تستمر دون أي عارض من العوارض ، وقد يعتري هذه العضوية عارض من العوارض يحول دون استمرارها ، وقد تعرض ميثاق الجامعة لعوارض الأهلية في نصين ، هما نص المادة (١٨-١٩) ، فقد نصت المادة (١٨) على أنه (إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة

---

٣٤٩ – انظر د . بطرس بطرس غالي – المرجع السابق – ص ٩١٠ .

وذلك بقرار يصدر بإجماع الدول المشار إليها) ، ونصت المادة (١٩) على أنه (يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق ولإنشاء محكمة عدل عربية ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام).

ومن هذين النصين يتبين أن العضوية في الجامعة تنتهي أما بالفصل أو الانسحاب ، والانسحاب أما أن يكون إرادي أو بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق ، وعلى التفصيل التالي :-

الفرع الأول

الفصل

تنص الفقرة الثانية من المادة (١٨) من الميثاق على أنه (لمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار يصدر بإجماع الدول المشار إليها) ، على ذلك وبموجب هذا النص تنتهي عضوية الدولة في الجامعة عن طريق فصلها إذا أخّلت بواجباتها المنصوص عليها في الميثاق ، والملاحظ أن تعبير الإخلال الواردة في الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة جاء مطلقا يوحي بأن أي إخلال بالواجبات المنصوص عليها في الميثاق يوجب الفصل ، ولكن نرى إن الإخلال الجسيم أو الجوهري ، وحده هو الذي يوجب الفصل دون الإخلال اليسير ، إذ أن التجاوزات البسيطة أمر متوقع من الدول الأعضاء ، هذا إضافة إلى أن إنهاء العضوية لمجرد الإخلال البسيط أمر قد يدفع الدول

الأعضاء إلى التردد في الانضمام للجامعة ، لما يترتب على الفصل من مساس بسمعة الدولة على الصعيد الدولي .

ونظرا لخطورة الآثار المترتبة على الفصل فقد أوجب الميثاق صدور القرار بإجماع الدول الأعضاء ، وليس إجماع الدول المشتركة في جلسة التصويت . [٣٥٠]

والجدير بالذكر إن عقوبة الفصل لم تطبق ضد أي دولة عربية منذ إنشاء الجامعة حتى الآن ، إذ يكفي لإسقاط هذه العقوبة مجرد اعتراض أي عضو من الأعضاء على تطبيقها .

وينتقد جانب من الفقه عقوبة الفصل المنصوص عليها في ميثاق الجامعة بحجة أنها تبيح الفرصة للدولة المفصولة في التصرف خارج إطار الجامعة ، الأمر الذي قد ينتهي إلى عرقلة العمل العربي الموحد، فضلا عن تناقضه مع اعتبار العضوية في الجامعة حق طبيعي لكل شعب عربي مستقل . [٣٥١]

الفرع الثاني

الانسحاب

أولا- الانسحاب الإرادي :- تنص الفقرة الأولى من المادة الثامنة عشرة من الميثاق على أنه (إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه

---

٣٥٠ – انظر د . محمد سامي عبد الحميد – المنظمات الدولية – المرجع السابق- ص ٢٦٧ ، كذلك د .عبد العزيز محمد سرحان – مبادئ التنظيم الدولي – المرجع السابق- ص ٣٠٥.

٣٥١ – د . عائشة عبد الرحمن راتب – المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٩- ص ٢٠٩.

بسنة)، والواقع إن حكم الانسحاب الوارد في هذه الفقرة أملته طبيعة العضوية الاختيارية في المنظمات الدولية عموما ومن بينها الجامعة العربية ، من هنا منح الميثاق كافة الدول الأعضاء ، الحق في الانسحاب من الجامعة متى شاءت ، على إن الانسحاب لا يعد نافذا إلا بمرور سنة من تاريخ إبداء الدولة رغبتها في ذلك .

والحكمة من تعليق نفاذ الانسحاب بمرور سنة ، هو منح الفرصة أولا للدولة الراغبة في الانسحاب لمراجعة قرارها قبل صيرورته نهائيا ، ومنح مجلس الجامعة أيضا فرصة بحث الأسباب التي دعت الدولة إلى الانسحاب ومحاولة إقناعها بالعدول عنه ، لا سيما وإن انسحاب بعض الأعضاء من منظمة إقليمية محدودة العضوية كالجامعة العربية ، قد ينتهي بها إلى الانهيار أو على الأقل العجز عن تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها .

ثانيا – الانسحاب بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق :-

تنص الفقرة الثالثة من المادة (١٩) من الميثاق على أنه (للدولة التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه دون التقيد بأحكام المادة السابقة) ، وهذا الحكم يتفق واشتراط الميثاق توافر أغلبية ثلثي الدول الأعضاء لتعديله م (١٩) ، وبغير هذا الحكم سوف يظهر نظامان قانونيان ، النظام القانوني الجديد

ويسري على من وافق على التعديل ، والنظام القانوني القديم ويسري على الدول التي لم توافق على التعديل ، الأمر الذي قد ينتهي إلى الفوضى في تطبيق أحكام الميثاق .

ويذهب جانب من الفقه إلى أن لجوء الميثاق إلى منح الدول الحق في الانسحاب من الجامعة ، إذا لم تقر تعديله ليس أمرا منتقدا بذاته بقدر ما يعكس عيبا عاما شاب الأسلوب الذي اختاره الميثاق لاتخاذ القرارات ، حيث جعل الإجماع هو القاعدة ، وعدم التزام الدول إلا بإرادتها ، فلو أن الميثاق تبنى قاعدة الأغلبية والزم بها الأقلية المعارضة لكانت الدولة العضو على بينة من أمرها منذ البداية بأنها قد تجد نفسها مضطرة في وقت ما بقبول التعديل الذي تقره الأغلبية ، وليس لها آنذاك أن تحتج بان مصلحتها تتأثر بهذا التعديل . [٣٥٢]

ويعد الانسحاب في هذا الفرض نافذا من تاريخ رفض الدولة التعديل أو اعتراضها عليه دون التقيد بانقضاء فترة سنة من تاريخ نفاذه أو اعتراضها عليه.

الفرع الثالث

فقدان الشخصية الدولية طواعية

الأصل أن فقدان الدولة شخصيتها الدولية ، يترتب عليه فقدان عضويتها في المنظمة الدولية ، ويسري هذا الأصل العام على العضوية في الجامعة العربية ، ومن ذلك فقدان كل من

[٣٥٢] – د . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامة حسين – المرجع السابق– ص ٢٨٩.

مصر وسوريا عضويتهما المستقلة فـي الجامعـة العربيـة علـى أثـر قيام الجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨ ، التي أصبحت عضـوا فـي الجامعـة العربيـة تطبيقـا لمبـدأ التـوارث الـدولي فـي عضـوية المنظمات الدولية ، وحينما وقع الانفصال استعادت كـل مـن مصـر وسـوريا عضـويتهما فـي الجامعـة لاسـتعادة كـل منهمـا شخصـيتها الدولية .

ونرى أن فقدان الدولة لشخصيتها الدولية لأي سبب من الأسباب يفقدها تبعا لذلك عضويتها فـي الجامعـة ، لأن المـادة (١) من ميثاق الجامعة تشير صراحة إلـى أن مـن شـروط العضـوية في الجامعة أن تكـون الدولـة العربيـة مسـتقلة ، وكمـا بينـا سـابقا إن فلسطين المحتلة لم تمنح العضوية الكاملة في الجامعة سنة ١٩٧٦ ، إلا نتيجة لاعتبارات سياسية بحتـة ، وبفعـل اعتـراف غالبيـة الـدول الأعضاء بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي ورسمي للدولة الفلسطينية ، أما احتفاظ الكويـت بعضـويتها فـي الجامعـة حتـى بعـد ضمّها من قبل العراق سنة ١٩٩٠ فكان ذلك نتيجة لظروف خاصـة أحاطت بفقدان الكويت لسـيادتها ، منهـا أن هـذا الفقـدان كـان نتيجـة لضمّ دولة عربية لها ، هذا إضافة إلى أن كافـة الـدلائل كانـت تشـير إلى أن هذا الضمّ مؤقت ، وبالفعل انتهى بعد خمسة أشهر فقط .

الفرع الرابع

تجميد العضوية

في أعقاب إبرام مصر وإسرائيل معاهدة السلام في ٢٦ مارس ١٩٧٩ ، اجتمع وزراء الخارجية والاقتصاد العرب في بغداد ، لبحث ودراسة الإجراءات الواجب اتخاذها ضد مصر بسبب إبرامها لاتفاقية كامب ديفيد ، وفي ٣١ مارس ١٩٧٩ صدر عن الوزراء قرارا بنقل مقر الجامعة العربية من مصر إلى تونس ، وتجميد عضوية مصر في الجامعة اعتبارا من ٢٦ مارس ١٩٧٩ .

وأثار قرار التجميد هذا التساؤل عن الأساس القانوني الذي بيني عليه هذا القرار ، حيث أن الميثاق لم ينص إلا على الانسحاب والفصل كأسباب لانتهاء العضوية في الجامعة ، وإزاء هذا التساؤل الذي لم يجد له حلا في الميثاق ، ذهب جانب من الفقه إلى أن هذا القرار يعد من الناحية العملية تعديلا لميثاق الجامعة ، بإضافة عقوبة التجميد (الوقف عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها) إلى عوارض الأهلية في الجامعة العربية .[٣٥٣]

---

٣٥٣ – انظر د . إسماعيل علي محمد – المرجع السابق– ص ٤٢٩–٤٣٠، كذلك د . احمد أبو الوفا محمد – المرجع السابق– هامش ص ٦٣٧.

المبحث الخامس

أجهزة الجامعة

أجهزة الجامعة كما نص عليها الميثاق في المـواد (٣ ، ٤ ، ١٢) هي (مجلس الجامعة – اللجان الفنية الدائمة – الأمانة العامة).

المطلب الأول

مجلس الجامعة

يعتبر مجلس الجامعة الجهاز الرئيسي والهيئة العليا في الجامعة ، إذ هو يتولى وضـع السياسـة العامـة للجامعـة ويمتلـك أهـم اختصاصـاتها خاصـة سـلطة إصـدار القـرارات ، وهـو بهـذا الوصف يعد أعلى سلطة في المنظمة نظـرا للطـابع الحكـومي الـذي يتميز به ولما له من سلطة الإشراف على أعمال وقرارات الأجهـزة الأخرى ، وهو الجهاز الذي يختص بالسلطات المالية في الجامعة .

الفرع الأول

تشكيل مجلس الجامعة

تنص الفقـرة الأولـى مـن المـادة الثالثـة مـن ميثـاق الجامعة على أنه (يكون للجامعـة مجلـس يتـألف مـن ممثلـي الـدول المشتركة في الجامعة ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكـن عـدد ممثليها) ، كما نص الملحق الأول مـن الميثـاق علـى أنـه (....... ولـذلك تـرى الـدول الموقعـة علـى ميثـاق الجامعـة العربيـة نظـرا

لظـروف فلسـطين الخاصــة وإلــى أن يتمتـع هـذا القطـر بممارسـة استقلاله فعلا يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار منـدوب عربـي مـن فلسطين للاشتراك في أعماله).

وتشكيل مجلس الجامعة وفقا لما نصت عليه المـادة الثالثة ، يتفق والقواعد العامـة بخصـوص تشكيل الأجهزة العامـة للمنظمات الدولية ، حيث تضّم هذه الأجهزة سـائر الـدول الأعضـاء في المنظمة ، ولكن ما يلاحظ على المادة الثالثة أنهـا لـم تحـدد عـدد ممثلي الدول الأعضاء في المجلس وبالتالي للدول إرسال مـا تشـاء من الممثلين إلى المجلس ، وفي هذا الجانب يختلف ميثـاق الجامعـة عن ميثاق الأمم المتحدة الذي حدد كل دولة بممثل واحد في الجمعية العامـة ، وربمـا وقـف وراء عـدم التحديـد هـذا ، الرغبـة فـي فسـح المجال للحكومات لحشد كفـاءات مختلفـة فـي وفودهـا والسـماح فـي نفس الوقت للجان بالقيام بأعمالها في وقت واحد .

كمـا لـم يحـدد الميثـاق مسـتوى تمثيـل الـدول فـي المجلس ، مـن هنـا جـرى العمـل فـي الجامعـة علـى إضـفاء الصـفة التمثيلية على كل شخص تقوم دولته بتبليغ الأمانة العامة أنه ممثلهـا في مجلس الجامعة سواء أكان وزير أو سفير أو شاغل لأي منصب آخر ، من هنا اعتبـرت اجتماعـات الملـوك والرؤسـاء العـرب التـي بـدأت فـي ينـاير سـنة ١٩٦٤ ، اجتماعـات لمجلـس الجامعـة ولـيس اجتماعات لهيئة جديدة من هيئات الجامعة . [٣٥٤]

[٣٥٤] – د . مفيد شهاب – المرجع السابق– ص ٤٤١.

وذهب رأي في الفقه إلى أن عدم النص على مستوى التمثيل في مجلس الجامعة يعد من الصياغات الحكيمة التي تميز بها ميثاق الجامعة ، كونه يسمح بأن تكون هناك حرية في التقدير تتماشى مع مقتضيات وظروف العلاقات العربية والأحداث الدولية التي يدعى المجلس لمناقشتها.[٣٥٥]

في حين يذهب رأي أخر إلى أن عدم التحديد هذا هو الذي سمح ببيان العلاقة بين مجلس الجامعة ومؤتمرات القمة العربية من الناحية القانونية خاصة إذا باشر أحد هذه المؤتمرات بعض الاختصاصات الأساسية لمجلس الجامعة مثل قبول الأعضاء الجدد ، من ذلك ما تم خلال مؤتمر القمة الذي انعقد في نوفمبر سنة ١٩٧٣ بالنسبة لقبول موريتانيا ، حيث يمكن النظر إلى مؤتمر القمة على أساس أنه اجتماع على أعلى مستوى لمجلس الجامعة دون الحاجة إلى البحث عن أساسه القانوني . [٣٥٦]

وإلى جانب التمثيل العادي للدول الأعضاء في الجامعة ، هناك تمثيل خاص للشعب الفلسطيني في مجلس الجامعة منذ سنة ١٩٤٥ ، إلا أن مندوبه لا يتمتع بحق التصويت على قرارات مجلس الجامعة إلا ما يتعلق بالقرارات الخاصة بالمشكلة الفلسطينية ، ومنذ سنة ١٩٦٤ تولت هذا التمثيل منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني ، ومنذ ذلك

---

[٣٥٥] – نقلا عن د . عبد العزيز محمد سرحان – المنظمات الإقليمية المتخصصة – القاهرة – ١٩٧٤ – ص ٣٥ وما بعدها .

[٣٥٦] – انظر د . عبد العزيز محمد سرحان – المنظمات الدولية – المرجع السابق– ص ٥١٦.

الحين زالت التفرقة في طبيعة التمثيل بين فلسطين وباقي الدول الأعضاء في الجامعة .

وعرف مجلس الجامعة نوعا ثالثا من التمثيل خلال الفترة الممتدة من سنة ١٩٥٨ إلى ١٩٦٢ ، حيث مَثل الجزائر خلال هذه الفترة ممثل من الحكومة المؤقتة لجمهورية الجزائر بصفة مراقب دون أن يكون له الحق في التصويت على القرارات ، وتمثيل الجزائر بهذه الصفة اعتبر في حينه بمثابة تعديل ضمني لميثاق الجامعة فيما يتعلق بتشكيل مجلس الجامعة ، أو تفسيرا واسعا للملحق الثاني من الميثاق والمتعلق بمساهمة الأقطار العربية غير المستقلة في أعمال لجان المجلس ومد هذه المشاركة إلى أعمال المجلس .

الفرع الثاني

أدوار انعقاد المجلس

يعقد مجلس الجامعة دورتين عاديتين في السنة ، الأولى في شهر مارس ، والأخرى في شهر أكتوبر ، وله أن يعقد دورة غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك بناء على طلب دولتين أو أكثر من دول الجامعة ، [٣٥٧] أو بناء على طلب الدولة

[٣٥٧] – م (١١) من ميثاق الجامعة .

المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء ، [358] ويتولى الأمين العام تحديد موعد الانعقاد . [359]

ولا يعد انعقاد المجلس صحيحا إلا إذا حضره ممثلو أغلبية الدول الأعضاء ،[360] ويتولى الأمين العام للجامعة توجيه الدعوة للدول الأعضاء لعقد مجلس الجامعة ، ويحضر الأمين العام أو من يفوضه من مساعديه جلسات المجلس . [361]

وبموجب المادة الخامسة عشرة من الميثاق ، والمادة الرابعة عشرة من النظام الداخلي للمجلس ، تكون رئاسة المجلس دورية وبالتناوب بين الدول الأعضاء في المجلس وعلى أساس الترتيب الأبجدي لأسماء الدول .

ويبدأ المجلس دورة انعقاده بالموافقة على جدول الأعمال الذي يعده الأمين العام ، ثم يقوم بتوزيع الموضوعات المدرجة فيه على اللجان الفرعية الخمس ، وهي لجنة (الشؤون السياسية – لجنة الشئون الاقتصادية – لجنة الشئون الاجتماعية والثقافية – لجنة الشئون الإدارية – لجنة الشئون القانونية).

وتتولى هذه اللجان دراسة المواضيع المحالة إليها وتقديم التقارير والتوصيات بشأنها إلى المجلس الذي يتولى البت فيها .

---

٣٥٨ – م (٦) من الميثاق .

٣٥٩ – م (٥) من النظام الأساسي لمجلس الجامعة .

٣٦٠ – م (١٢) من النظام الأساسي لمجلس الجامعة .

٣٦١ – م (١٥) من ميثاق الجامعة .

الفرع الثالث

التصويت في المجلس

تنص المادة السابعة من الميثاق على أنه (ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله ، وفي الحالتين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظامها الأساسي) ، من هذا النص يتبين أن ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول الأعضاء في الجامعة ، وما يقرره بالأغلبية يكون ملزما لمن يقبله .

ويشترط الميثاق أحيانا لصدور القرار توافر أغلبية الثلثين ، كما هو الحال بالنسبة لتعيين الأمين العام وتعديل الميثاق ، ويكتفى لصدور القرار في بعض المسائل توافر الأغلبية العادية ، ومن بين ذلك ، المسائل التي ورد النص عليها في المادة (١٦) من الميثاق (فيما عدا الأحوال المنصوص عليها في الميثاق يكتفى بأغلبية الآراء لاتخاذ المجلس قرارات نافذة في الشؤون التالية :-

أ- شؤون الموظفين .

ب- إقرار ميزانية الجامعة .

ت- وضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة .

ث- تقرير فض أدوار الاجتماع .

الفرع الرابع

اختصاصات المجلس

يتمتع مجلس الجامعة باختصاص عام في كل ما يتعلق بـأغراض الجامعـة ، وله أن يتخذ كافة الإجراءات التي من شأنها تدعيم التعاون بين الدول العربية ، وبصفة عامة يختص المجلس بما يلي :-

١- القيام على تحقيـق أغـراض الجامعـة والإشـراف علـى تنفيـذ الاتفاقـات المبرمـة بـين الـدول الأعضـاء فـي المجـالات الاقتصـادية والثقافيـة والاجتماعية والقانونية وشؤون المواصلات .[٣٦٢]

٢- تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية القائمة ، والتـي قـد تنشـأ فـي المستقبل لكفالة السـلم والأمـن الـدوليين ولتنظـيم العلاقـات الاقتصـادية والاجتماعية بين الدول .

٣- فض المنازعات التي قد تنشأ بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة عن طريق الوسـاطة والتحكيم ، ويتخـذ تـدخل الجامعـة فـي النـزاع إحـدى صورتين ، الأولى وتسمى التدخل السابق أو الوقائي ويأخذ هذا التـدخل صورة الوساطة بين الدول التي يخشى من أن تقـع الحـرب بينهـا ، أمـا الصورة الثانية فيطلق عليها التدخل اللاحق ، ويلجـأ المجلـس إلـى هـذا التدخل عادة عند وقوع خلاف بين دولتين أو أكثر من دول الجامعـة لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها .

٤- اتخاذ التدابير اللازمة لـدفع مـا قـد يقـع علـى إحـدى دول الجامعـة مـن عدوان ، ويصدر قرار المجلس في هذا الشأن بالإجماع .[٣٦٣]

---

[٣٦٢] – م (٢/٣) من الميثاق .

[٣٦٣] – م (٦) من الميثاق .

٥- تعيين الأمين العام للجامعة ، ويصدر قرار الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة . [٣٦٤]

٦- وضع النظام الداخلي للأمانة العامة وشئون الموظفين . [٣٦٥]

٧- الموافقة على ميزانية الجامعة ،[٣٦٦] وتحديد نصيب كل دولة منها .

٨- الموافقة على تعيين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين في الجامعة . [٣٦٧]

٩- تحديد الحالات التي يجوز فيها اشتراك ممثلو الدول العربية غير الأعضاء في الجامعة ، في اللجان التي تشكل طبقا للمادة الرابعة من الميثاق .

المطلب الثاني

اللجان الفنية الدائمة

اللجان الفنية ، هيئات متخصصة مهمتها مساعدة مجلس الجامعة من خلال دراسة كافة الموضوعات التي يختص بها المجلس ، وتقديم الدراسات والتوصيات والمقترحات بشأنها وصياغتها في مشاريع اتفاقيات ، ونصت على تشكيل هذه اللجان المادة الرابعة من الميثاق ، (تؤلف لكل من الشؤون المبينة في المادة الثانية لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه في شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول

[٣٦٤] – م (٢/١٢) من الميثاق .

[٣٦٥] – م (٣/١٢) من الميثاق .

[٣٦٦] – م (١٣) من الميثاق .

[٣٦٧] – م (٢/١٢) من الميثاق .

المذكورة ويجوز أن يشترك في تشكيل اللجان المتقدم ذكرها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى ويحدد المجلس الأحوال التي يجوز فيها اشتراك أولئك الممثلين وقواعد التمثيل).

وإعمالا لأحكام لهذا النص شكلت عدة لجان فنية من بينها :-

١- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية .
٢- لجنة شؤون المواصلات .
٣- لجنة الشؤون الثقافية .
٤- لجنة شؤون الجنسية .
٥- لجنة الشؤون الصحية .
٦- لجنة الشؤون السياسية .
٧- لجنة الإعلام .
٨- لجنة خبراء البترول .
٩- لجنة الأرصاد الجوية .
١٠- لجنة حقوق الإنسان .
١١- لجنة الشؤون العسكرية .

وتتكون هذه اللجان من ممثلين عن الدول الأعضاء في الجامعة ، ولكل منهم صوت واحد وأجاز الميثاق بناء على قرار مجلس الجامعة ، إشراك ممثلين عن الدول العربية غير الأعضاء في الجامعة ، وربما كانت الغاية من ذلك إتاحة الفرصة لكل الدول العربية بغض النظر عن عضويتها في الجامعة ، للإفادة من النشاط الفني لهذه اللجان ، كما أن الملحق الخاص بالتعاون مع الدول العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة نص على أنه (نظرا لأن الدول المشتركة في الجامعة ستباشر في مجلسها ولجانها شؤونا

يعود خيرها وأثرها على العالم العربي كله ولأن أماني البلاد العربية غير المشتركة في المجلس ينبغي له أن يرعاها وان يعمل على تحقيقها فإن الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية يعنيها بوجه خاص أن توصي مجلس الجامعة عند النظر في إشراك تلك البلاد في اللجان المشار إليها في الميثاق بان يذهب في التعاون معها إلى أبعد مدى مستطاع وبأن يعمل بعد ذلك على إصلاح أحوالها وتامين مستقبلها بكل ما تهيئه الوسائل السياسية من أسباب).

ومدة العضوية في هذه اللجان سنتين قابلة للتجديد ، ويعين المجلس بناء على اقتراح الأمين العام للجامعة ، رئيسا لكل لجنة لمدة سنتين قابلة للتجديد أيضا . وعند تغيب رئيس اللجنة ، للجنة أن تختار من يتولى رئاستها خلال هذه الفترة.

ويعتبر رؤساء اللجان من الموظفين الدوليين ، يتقاضون مرتباتهم من ميزانية الجامعة ، لا من دولهم ، كما يتمتع رؤساء هذه اللجان وأعضائها بالحصانات والامتيازات المقررة في الفصل الرابع من اتفاقية الامتيازات والحصانات المبرمة في نطاق الجامعة بتاريخ ١٠ مايو ١٩٥٣ .

وتعقد اللجان الفنية اجتماعاتها في مقر الجامعة ولها بموافقة الأمين العام أن تعقد اجتماعاتها في أي دولة من دول الجامعة ، وهي تلتئم بناء على دعوة الأمين العام ، ويتوقف عدد الدورات التي تعقدها على طبيعة نشاطها ، وهذا ما يفسر انعقاد بعض اللجان مرة واحدة كل سنة ، وانعقاد البعض الأخر عدة مرات في السنة الواحدة .

وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجان نجحت في تحقيق تعاون عربي في مختلف المجالات عن طريق المؤتمرات التي عقدتها ومشاريع الاتفاقيات

التي أعدتها واقرها مجلس الجامعة ومن بينها ، (اتفاقية اتحاد البريد العربي المبرمة سنة ١٩٤٦ ، معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي المبرمة سنة ١٩٥٠ ، اتفاقية الإنابات والإعلانات القضائية ، اتفاقية تنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين المبرمة سنة ١٩٥٣ ، اتفاقية الاتحاد العربي للمواصلات السلكية واللاسلكية المبرمة سنة ١٩٥٣ ، اتفاقية الجنسية المبرمة سنة ١٩٥٤ ، اتفاقية تنسيق السياسات النفطية المبرمة سنة ١٩٦٠ ، بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية لسنة ١٩٦٠ ، ميثاق الوحدة الثقافية العربية لسنة ١٩٦٤ ، الميثاق العربي للعمل لسنة ١٩٦٥ ، اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة العربية ، اتفاقية تسهيل التبادل التجاري الترانزيت).

المطلب الثالث

الأمانة العامة

تنص المادة (١٢) من الميثاق على أنه (يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام وأمناء مساعدين وعدد كاف من الموظفين ، ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة الأمين العام ، ويعين الأمين العام بموافقة مجلس الجامعة ، الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين في الجامعة ، ويضع مجلس الجامعة نظاما داخليا لأعمال الأمانة العامة وشئون الموظفين ، ويكون الأمين العام بدرجة سفير والأمناء المساعدون في درجة وزراء مفوضين ....) .

ومن هذا النص يتبين أن الأمانة العامة للجامعة العربيـة تتكـون مـن الأمين العام والأمناء المساعدين ومن الموظفين ووفقا لحاجة الجامعة .

الفرع الأول

الأمين العام

الأمـين العـام للجامعـة العربيـة ، هـو الموظـف الإداري الأكبـر فـي الجامعة ، وهو بهذه الصفة يمثل الجامعة ولا يمثل دولته فيها ، كما لا يتلقـى تعليماته منها ، وهو ممثل الجامعة والناطق الرسمي بأسمها .

أولا- تعيين الأمين العام :-

يُعين الأمين العام بقرار من مجلس الجامعـة بأغلبيـة ثلثـي مجمـوع أعضائه ، [٣٦٨] مع ملاحظة أن الميثاق استثنى من أسلوب التعيين هذا الأمـين العام الأول للجامعة (عبد الرحمن عزام باشـا) الـذي تـم تعيينـه وفقـا للفقـرة الأخيرة من المادة (١٢) ، بموجـب ملحـق لميثـاق الجامعـة اتفـق فيـه علـى تعيين السيد (عبد الرحمن عزام) أميناً عاما للجامعة لمدة سنتين .

أما الأمناء العامون اللاحقون فقد تم تعيينهم من قبل مجلس الجامعـة ، وهم السيد (عبـد الخـالق حسـونة – محمـود ريـاض – الشـاذلي القليبـي – عصمت عبد المجيد – عمرو موسى) . والملاحظ أن كافـة الأمنـاء العـامين

---

[٣٦٨] – م (١٢) من الميثاق .

باستثناء السيد الشاذلي القليبي ، مصّري الجنسية ، ولم يعين السيد الشاذلي القليبي (تونس) أمينا عاما للجامعة إلا في أعقاب نقل مقر الجامعة العربية من مصر إلى تونس بعد توقيع مصر مع إسرائيل اتفاقية كامب ديفيد ، وإزاء ذلك جرت عدة محاولات لتعديل أحكام الميثاق المتعلقة بمنصب الأمين العام على نحو لا يسمح بشغل هذا المنصب مرتين متتاليتين من قبل أمناء يحملون جنسية دولة واحدة ، إلا أن كافة هذه المحاولات لم تفلح في ذلك.

ولم يحدد الميثاق مدة ولاية الأمين العام ، لكن النظام الداخلي للأمانة العامة حدد هذه المدة بخمس سنوات قابلة للتجديد بصورة مطلقة .[٣٦٩] ونرى أن عدم تحديد عدد المرات التي يجوز فيها إعادة انتخاب ذات الأمين ، أمر منتقد وكان الأولى بالميثاق أو النظام الداخلي للأمانة العامة أن يجعل مدة ولاية الأمين العام خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، وبهذا التحديد يتم الجمع بين إمكانية الاستفادة من الخبرة الناشئة عن الولاية السابقة وفسح المجال أمام أكثر من شخص لتولي هذا المنصب .

ثانيا – اختصاصات الأمين العام :-

يمكن تصنيف الاختصاصات التي يمارسها الأمين العام إلى :-

١- **الاختصاصات الإدارية :-** يمارس الأمين العام للجامعة الاختصاصات الإدارية التالية :-

أ- ترشيح الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين (مستشار – سكرتير أول) .

---

[٣٦٩] – م (٢) من النظام الداخلي للأمانة العامة .

ب- تعيين الموظفين غير الرئيسين (سكرتير ثاني – سكرتير ثالث – ملحق – الكتبة). [٣٧٠]

ت- تحديد تاريخ انعقاد مجلس الجامعة وتوجيه الدعوة لعقد الاجتماع .

ث- متابعة تنفيذ قرارات أجهزة الجامعة .

ج- إعداد مشروع ميزانية الجامعة واتخاذ إجراءات تنفيذها بعد موافقة مجلس الجامعة عليها وتقديم حساب ختامي عنها . [٣٧١]

ح- التنسيق بين أعمال الجامعة والمنظمات والوكالات الدولية المتخصصة .

خ- إعداد التقارير عن أعمال الأمانة العامة خلال المدة ما بين الدورتين .

د- الإشراف على الجهاز الإعلامي داخل الجامعة والتنظير للقومية العربية والدعوة للوحدة بين الدول العربية كما يتولى الإشراف على إنشاء الأجهزة والمكاتب التي تعمل بالدعاية للجامعة ولأهدافها ولشرح القضايا العربية والرد على الدعايات المعادية والمغرضة .[٣٧٢]

٢- **الاختصاصات السياسية :-** لم يحدد الميثاق اختصاصات الأمين العام السياسية على وجه الدقة ، وعمليا يمارس الأمين العام الاختصاصات السياسية التالية :-

أ- يعد الأمين العام المتحدث الرسمي باسم الجامعة وممثلها في المحافل الدولية والعربية .

ب- تصفية وتنقية الأجواء العربية .

---

٣٧٠ – راجع محمد عبد الوهاب الساكت- الأمين العام لجامعة الدول العربية – اختصاصاته السياسية والإدارية ودوره في قوات الطوارئ العربية – دار الفكر العربي – ١٩٧٤- ص ٩١.

٣٧١ – م (١٣) من الميثاق .

٣٧٢ – محمد عبد الوهاب الساكت – المرجع السابق – ص ١٣٧- ١٣٨.

ت- حل منازعات دول الجامعة بالوسائل السلمية .

ث- توجيه نظر المجلس والدول الأعضاء إلى بعض المسائل التي من شأنها تعكير صفو العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء أو بينها وبين الدول الأخرى .

ج- تخفيف حدة التوتر بين الدول الأعضاء وتقريب وجهات النظر حول بعض المسائل المختلف عليها .

ح- حضور اجتماعات المجلس وتقديم تقارير أو بيانات مكتوبة أو شفوية عن المسائل التي يبحثها المجلس .

الفرع الثاني
مكاتب الأمانة العامة

تضمّ الأمانة العامة عدة مكاتب تم إنشاؤها بقرارات من مجلس الجامعة لتنظيم سير العمل بالجامعة ، وهي :-

١- مكتب الأمين العام :- ويتولى هذا المكتب إدارة شؤون مجلس الجامعة والمتابعة والتنسيق مع المنظمات والأجهزة المتخصصة الملحقة بالجامعة ، والمنظمات الدولية الأخرى ومتابعة نشاط المنظمات غير الحكومية ومتابعة شؤون المراسم وأعمال السكرتارية والأعمال المالية والإدارية.

٢- مكتب الأمناء المساعدين :- ويتولى هذا المكتب القيام بالأعمال الإدارية والتنظيمية التي تتعلق بمهام الأمناء المساعدين حيث يتولى كل منهم الإشراف على إحدى إدارات الأمانة العامة .

٣- إدارة الشؤون السياسية :- وتتولى هذه الإدارة متابعة التطورات السياسية على الصعيد العربي والدولي .
٤- إدارة الشؤون الاقتصادية :- وتتولى هذه الإدارة إعداد الدراسات وتقديم التقارير بشأن المسائل الاقتصادية في بلدان الجامعة ومتابعة شؤون البترول والطاقة والنقل والمواصلات.
٥- إدارة الشؤون الاجتماعية والثقافية :- وتتولى هذه الإدارة دراسة كافة المسائل المتعلقة بالشؤون الاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية والبيئية .
٦- الإدارة العامة للشؤون الفلسطينية :- وتتولى هذه الإدارة دراسة ومتابعة التطورات الطارئة على القضية الفلسطينية .
٧- الإدارة العامة للإعلام :- وتتولى هذه الإدارة مهمة التثقيف حول كل ما يتعلق بالوطن العربي أبتدأ من التعريف بحضارته وآدابه وثقافته وفنونه ومعالمه الأثرية ، وتعريف الرأي العام العربي والعالمي بنشاطاته ومنظماته وإداراته .
٨- الإدارة العامة للشؤون القانونية :- وتتولى هذه الإدارة إبداء الرأي في المسائل المحالة إليها وإعداد البحوث والدراسات القانونية حول قضايا الجامعة وتعزيز عرى التعاون بين بلدان الجامعة في الشؤون القانونية .
٩- الإدارة العامة للتنظيم والشؤون الإدارية والمالية :- وتتولى هذه الإدارة تنظيم شؤون الموظفين والإدارة والميزانية في الجامعة .
١٠- المكتب الرئيسي لمقاطعة إسرائيل :- ويتولى هذا المكتب متابعة تنفيذ قرارات المقاطعة ومدى التزام بلدان الجامعة بتنفيذ هذه القرارات

وإعداد القوائم بالشركات والدول الأجنبية التي تتعامل مع إسرائيل لقطع العلاقات الاقتصادية معها .

١١- أمانة الشؤون العسكرية :- وتتولى متابعة الشؤون المتعلقة بالتعاون العسكري بين دول الجامعة طبقا لأحكام معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين الدول العربية .

١٢- الوحدات الإدارية الرئيسية الأخرى التي يقرر مجلس الجامعة إنشاؤها.

المطلب الرابع

هيئات الجامعة التي أنشأتها معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي

بعد انقضاء خمس سنوات على دخول ميثاق الجامعة حيز النفاذ ، ظهرت فيه أوجه النقص والقصور التشريعي في المجالين الدفاعي والاقتصادي ، فقد نصت المادة السادسة من الميثاق على أنه (إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خشي وقوعه فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع الاعتداء ويصدر القرار بالإجماع فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة لا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية ......) ، فهذا النص يشير إلى أن المجلس يتخذ الإجراءات اللازمة عند وقوع اعتداء إلا أنه لم يحدد طبيعة هذه الإجراءات ومداها وكيفية توقيعها ، الأمر الذي جعل نص المادة السادسة معطل من الناحية الفعلية .

وتجدر الإشارة إلى أن جانب من الفقه يذهب إلى أن عدم تنظيم الميثاق للإجراءات الواجب اتخاذها لرد العدوان ، ربما كان أمرا مقصودا لعدم إمكان تحديد هذه الإجراءات مسبقا وضمانا لعدم تقييد الجامعة بإجراءات معينة قد تصبح غير كافية لرد العدوان بمرور الزمن أو بفعل تقدم التكنولوجيا العسكرية ، من هنا كان لابد من أن تكون للمجلس حرية في تحديد التدابير الواجب اتخاذها لرد العدوان . [٣٧٣]

لكن هذا الرأي يبدو نظريا أكثر منه واقعيا لأن الاتفاق على اتخاذ إجراءات معينة وتحديد حجمها وطبيعتها أمر قد يستغرق وقتا طويلا ، في الوقت الذي يتطلب رد العدوان اتخاذ إجراءات عاجلة لا تحتمل التأخير ، هذا إذا تم الاتفاق على الإجراءات أصلا ، من هنا لم يكن غريبا أن تفشل الجامعة في رد العدوان على فلسطين سنة ١٩٤٨ .

وربما كان عدم تحديد هذه الإجراءات هو السبب الذي وقف وراء عدم اعتراف الأمم المتحدة بالجامعة العربية كتنظيم إقليمي بالمعنى الذي نص عليه ميثاق الأمم المتحدة ، فقد نصت المادة (٥٢) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (١- ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحا فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة –٢- يبذل أعضاء الأمم المتحدة الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات .... –٣- على

٣٧٣ – انظر جميل الشقيري وبرهان غزال – الأهداف القومية والدولية لجامعة الدول العربية – ١٩٥٥–ص ٤٩.

مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية..........) ، ونصت الفقرة الأولى من المادة (٥٣) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه ....).

من هنا بدأت جهود الدول الأعضاء في الجامعة لتلافي القصور التشريعي الذي اعترى نصوص الميثاق فيما يتعلق بالأمن الجماعي ، ولسد الثغرة التي أدت إلى عدم اعتراف الأمم المتحدة بالجامعة العربية كتنظيم إقليمي .

وقادت هذا التحرك مصر في أول دورة عقدها مجلس الجامعة بعد هزيمة سنة ١٩٤٨ (دورة أكتوبر سنة ١٩٤٩) ، فقد طرحت مصر مشروع معاهدة دفاع مشترك ، أحيل على لجنة خاصة أنشئت خصيصا لهذا الغرض ، وخولت صلاحية الاستعانة بالخبراء العرب في الشؤون العسكرية والاقتصادية ، واختير الأستاذ (عبد الخالق حسونه) الأمين العام للجامعة العربية آنذاك ، مقرراً لهذه اللجنة ، وبعد عمل جاد انتهت هذه اللجنة من مشروع الاتفاقية وعرضته على مجلس الجامعة الذي أقره في دورته الثانية عشرة في ١٣ أبريل ١٩٥٠ ، وأحيلت على الدول الأعضاء التي وقعت عليها في ١٧ يونيو ١٩٥٠ ، وجاء في ديباجة هذه الاتفاقية (إن حكومات الدول العربية رغبة في تقوية الروابط وتوثيق التعاون بين دول الجامعة العربية حرصا على استقلالها ومحافظة على تراثها المشترك .

واستجابة لرغبة شعوبها في ضم الصفوف لتحقيق الدفاع المشترك عن كيانها وصيانة الأمن والسلام وفقا لمبادئ ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة ولأهدافهما وتعزيزا للاستقرار والطمأنينة وتوفير أسباب الرفاهية والعمران في بلادها وقد اتفقت على عقد معاهدة لهذه الغاية).

وأول ما يلاحظ على المعاهدة أنها تحتوي على شقين ، أحدهما وقائي ويتمثل في العمل على فض المنازعات التي تكون الدول العربية طرفا فيها بالطرق السلمية ، سواء أكانت هذه المنازعات بينها أو بينها وبين الدول الأخرى ، فقد نصت المادة الأولى من المعاهدة على أنه (تؤكد الدول المتعاقدة حرصا منها على دوام الأمن والسلام واستقرارهما ، عزمها على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية سواء في علاقاتها المتبادلة فيما بينها أو في علاقاتها مع الدول الأخرى).

أما الجانب الآخر في المعاهدة ، فهو الجانب العلاجي ، حيث أشارت المادة الثانية من المعاهدة إلى الإجراءات الواجب اتخاذها عند وقوع العدوان على إحدى الدول الأطراف في المعاهدة ، فقد نصت على انه (تعتبر الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أي دولة أو أكثر منها أو على قواتها اعتداء عليها جميعا ولذلك فإنها عملا بحق الدفاع الشرعي – الفردي والجماعي- عن كيانها تلتزم بان تبادر إلى معونة الدولة أو الدول المعتدى عليها وبأن تتخذ على الفور منفردة ومجتمعة جمع التدابير اللازمة وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما ، وتطبيقا لأحكام المادة السادسة من ميثاق جامعة الدول العربية والمادة الحادية والخمسين من

ميثاق الأمم المتحدة يخطر على الفور مجلس الجامعة ومجلس الأمن بوقوع الاعتداء وما اتخذ في صدده من تدابير وإجراءات). كما نصت المادة الثالثة من المعاهدة على انه (١- .... وفي حالة خطر حرب داهم أو قيام حالة دولية مفاجئة يخشى خطرها تبادر الدول المتعاقدة على الفور إلى توحيد خططها ومساعيها في اتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية التي يقتضيها الموقف) ، ونصت المادة الرابعة على أنه (وتشترك بحسب مواردها وحاجاتها في تهيئة وسائلها الدفاعية الخاصة والجماعية لمقاومة أي اعتداء مسلح –٢- تؤلف لجنة عسكرية دائمة من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه).

الفرع الأول
الأجهزة المنبثقة عن معاهدة الدفاع المشترك

أولا- مجلس الدفاع المشترك :- نصت على إنشاء هذا الجهاز المادة السادسة من المعاهدة ، على أن يعمل تحت إشراف مجلس الجامعة ، وأناطت به مهمة وضع الأحكام والتدابير الخاصة برد العدوان المنصوص عليها في المواد (٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥) موضع التنفيذ .

ويتألف هذا الجهاز من وزراء الخارجية والدفاع الوطني للدول المتعاقدة أو من ينوب عنهم ، [٣٧٤] وما يقرره المجلس بأكثرية ثلثي أعضائه يكون ملزما لجميع الدول الأعضاء . [٣٧٥]

---

٣٧٤ – م (٢/٦) من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي .

٣٧٥ – م (٣/٦) من المعاهدة .

وتجدر الإشارة إلى أن تشكيل هذا الجهاز واختصاصاته أثار جدلا وخلافا عميقا بين مصر وإسرائيل في محادثات كامب ديفيد ، حيث سعت إسرائيل إلى تقديم نصوص معاهدة السلام على الالتزامات الواردة في معاهدة الدفاع المشترك ، بينما أصّرت مصر على تمسكها بالتزاماتها الواردة في معاهدة الدفاع المشترك وأولويتها على النصوص الواردة في اتفاقية السلام .

ثانيا- اللجنة العسكرية الدائمة :- تنص المادة الخامسة من المعاهدة على أنه (تؤلف لجنة عسكرية دائمة من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه .

وتحدد في ملحق هذه المعاهدة اختصاصات هذه اللجنة الدائمة بما في ذلك وضع التقارير اللازمة المتضّمنة عناصر التعاون المشترك المشار إليها في المادة الرابعة .

وترفع هذه اللجنة الدائمة تقاريرها عما يدخل في دائرة أعمالها إلى مجلس الدفاع المشترك............).

وبالرجوع إلى ملحق المعاهدة الذي أشارت إليه المادة (٥) آنفة الذكر ، وجدنا أنه ينظم تشكيل اللجنة واختصاصاتها .

فمن حيث تشكيل اللجنة أشار الملحق إلى أنها تؤلف من أشخاص يحملون الجنسية الأصلية للدول الأطراف في المعاهدة ، وتنتخب اللجنة رئيس لها من بين أعضائها ممن يحمل رتبة ضابط عظيم (قائد) ، وينتخب الرئيس لمدة سنتين قابلة للتجديد .

أما من حيث الاختصاصات فقد نص الميثاق ، على أن تختص اللجنة بما يلي :-

١- إعداد الخطط العسكرية لمواجهة كل الأخطار المتوقعة أو أي اعتداء مسلح يمكن أن يقع من دول أو أكثر من الدول المتعاقدة ، أو على قواتها ، وتستند في إعداد هذه الخطط على الأسس التي يقررها مجلس الدفاع المشترك .

٢- تقديم المقترحات لتنظيم قوات الدول المتعاقدة ولتعيين الحد الأدنى لقوات كل منها حسبما تمليه المقتضيات الحربية وتساعد عليه إمكانية كل دولة .

٣- تقديم المقترحات لزيادة كفاية قوات الدول المتعاقدة من حيث تسليحها وتنظيمها وتدريبها لتتمشى مع احدث الأساليب والتطورات العسكرية وتنسيق كل ذلك وتوحيده .

٤- تقديم المقترحات لاستثمار موارد الدول المتعاقدة الطبيعية والصناعية والزراعية وغيرها وتنسيقها لصالح المجهود الحربي والدفاع المشترك .

٥- تنظيم تبادل البعثات التدريبية وتهيئة الخطط للتمرينات والمناورات ودراسة نتائجها بقصد اقتراح ما يلزم لتحسين وسائل التعاون في الميدان بين هذه القوات والبلوغ بكفاءتها إلى أعلى درجة .

٦- إعداد المعلومات الإحصائية اللازمة عن موارد الدول المتعاقدة وإمكاناتها الحربية ومقدرة قواتها في المجهود الحربي المشترك .

٧- بحث التسهيلات والمساعدات المختلفة التي يمكن أن يطلب إلى كل من الدول المتعاقدة أن تقدمها وقت الحرب إلى جيوش الدول المتعاقدة الأخرى العاملة في أراضيها تنفيذا لأحكام هذه المعاهدة .

الفرع الثاني

التعاون العربي في المجال الاقتصادي بموجب معاهدة الدفاع المشترك

(المجلس الاقتصادي)

لم تقتصر الغاية من معاهدة الدفاع المشترك ،على تقوية الروابط بين الدول الأعضاء في الجانب العسكري حسب ، بل امتدت إلى الجانب الاقتصادي أيضا ، على أساس إن الاستقلال الاقتصادي أمر لا غنى عنه لتحقيق الاستقلال السياسي والعسكري ، هذا إضافة إلى أن العامل الاقتصادي هو أهم دواعي الاستقرار والطمأنينة والرفاهية .

وأدرك واضعوا ميثاق الجامعة العربية هذه الحقيقة حتى قبل إبرام معاهدة الدفاع المشترك ، فقد نصت المادة (٢) من الميثاق على أنه (الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها ، كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشؤون الآتية : - أ- الشؤون الاقتصادية والمالية ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة ....).

وتحقيقا لهذه الغاية أنشئت سنة ١٩٤٦ لجنة الشؤون الاقتصادية ، لكن هذه اللجنة لم تكن على مستوى المسؤولية التي ألقيت على عاتقها وهذا ما كشفت عنه جليا الهزيمة العسكرية التي منيت بها الدول العربية سنة

١٩٤٨ ، كما كشفت هذه الهزيمة عن مدى تفكك الروابط الاقتصادية بين الدول العربية .

ومن أجل علاج هذا الوضع ،اتفقت الدول العربية سنة ١٩٥٠ في اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي ، على إنشاء المجلس الاقتصادي ، كوسيلة لإشاعة الطمأنينة وتوفير الرفاهية في البلاد العربية ورفع مستوى المعيشة فيها والنهوض باقتصاديات بلادها واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية الزراعية والصناعية وبوجه عام تنظيم نشاطها الاقتصادي وتنسيقه وإبرام ما يقتضيه الحال من اتفاقات خاصة لتحقيق هذه الأهداف .[٣٧٦]

وقد تعثرت جهود هذا المجلس في البداية نظرا للخلافات السياسية بين الدول العربية آنذاك والتي انعكست سلبا على سائر أوجه التعاون بينها هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى إن الدول العربية التي صادقت على هذه الاتفاقية هي ذاتها الدول التي تمتعت بالعضوية الأصلية في الجامعة ، وهي (مصر – سوريا – العراق – الأردن – المملكة العربية السعودية – لبنان- اليمن) ، حيث إن أول عضوية بالانضمام كانت للجماهيرية الليبية في ٢٨ مارس ١٩٥٣ أي بعد ثلاثة سنوات من تاريخ دخول المعاهدة (معاهدة الدفاع المشترك) حيز النفاذ .

ولمواجهة هذا العائق القانوني اقترح الأمين العام للجامعة سنة ١٩٥٩ ، فصل الأحكام الاقتصادية الواردة في المعاهدة وتقرير الوجود المستقل للمجلس الاقتصادي ، وقد أقّر مجلس الجامعة الوضع المستقل للمجلس لاقتصادي بالقرار رقم (٣١) الصادر في ٢٩ مارس ١٩٥٩، وتم

---

[٣٧٦] – م (٧) من معاهدة الدفاع المشترك .

التوقيع في نفس اليوم على بروتوكول يقضي بأن الدول العربية التي ترغب في عضوية المجلس الاقتصادي العربي التقدم بطلب إلى الأمانة العامة للجامعة التي تحيل بدورها هذا الطلب إلى المجلس الاقتصادي للموافقة عليه ، وترتب على ذلك قبول عد من الدول العربية التي لم تكن قد انضمّت إلى معاهدة سنة ١٩٥٠ بدون أن تتحمل من جانبها الالتزامات العسكرية الواردة في المعاهدة ، كما انضمّت إلى المجلس بعض إمارات الخليج العربي التي لم تكن قد حصلت على استقلاها الكامل دون أن يكون لها الحق في التصويت على قرارات المجلس .

<u>تشكيل المجلس وأدوار انعقاده :-</u>

نصت المادة (٨) من معاهدة الدفاع المشترك على انه (ينشأ مجلس اقتصادي من وزراء الدول المتعاقدة المختصين بالشؤون الاقتصادية أو من يمثلهم عند الضرورة لكي يقترح على حكومات تلك الدول ما يراه كفيلا بتحقيق الأغراض المبينة في المادة السابقة وللمجلس المذكور أن يستعين في أعماله بلجنة الشؤون الاقتصادية والمالية المشار إليها في المادة الرابعة من ميثاق جامعة الدول العربية).

وينعقد المجلس في دورة عادية واحدة كل سنة في الأسبوع الأول من شهر ديسمبر ، ويتولى الأمين العام الدعوة لعقد الدورة الاعتيادية قبل شهر على الأقل من التاريخ المحدد لبدأ أعمال الدورة ، ولا يعد الاجتماع صحيحا إلا إذا حضره غالبية ممثلي الدول ، وتصدر القرارات بأكثرية الأصوات ولكل دولة صوت واحد .

والأصل في اجتماعات المجلس أنها سرية ما لم يُقرر جعلها علنية ، وللمجلس أن يشكل مع بداية كل دورة انعقاد عادية لجانا متخصصة لشؤون الزراعة والصناعة والتجارة والمواصلات والسياحة والشؤون المالية .

وللمجلس الانعقاد بدورة استثنائية بناء على طلب يقدم من دولتين من الدول الأعضاء على أن يلتئم المجلس خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشرة يوما من تاريخ تقديم الطلب لعقد الدورة الاستثنائية إلى الأمين العام ، وعلى الأخير أو من يقوم مقامه دعوة الدول الأعضاء لحضور الدورة الاستثنائية خلال الثلاثة أيام السابقة لبدأ أعمال الدورة .

ومنذ انعقاد المجلس في دورته الأول حتى الآن ، أبرمت في ظله عدة اتفاقيات اقتصادية منها، اتفاقية إنشاء المؤسسة المالية العربية للإنماء الاقتصادي سنة ١٩٥٧ ، واتفاقية الوحدة الاقتصادية سنة ١٩٥٧ ، وبموجب هذه الاتفاقية وافقت الدول العربية على إقامة الوحدة الاقتصادية ، وأشارت المادة الأولى من هذه الاتفاقية إلى أن من أهدافها ضمان حرية انتقال رؤوس الأموال من بلد إلى آخر وضمان حرية انتقال الأشخاص والبضائع والمنتجات الوطنية وحرية الإقامة والعمل وممارسة النشاط الاقتصادي وحرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والمرافئ والمطارات المدنية وحقوق التملك والإيصاء والإرث ، ولتحقيق هذه الأهداف كان لابد من التزام الدول بإزالة الحواجز الجمركية وإصدار التشريعات اللازمة لتوحيد قواعد النقل والترانزيت وتنسيق السياسات المالية والنقدية والضريبية .

الفصل الثاني

منظمة الوحدة الأفريقية

اتجه الأوربيون نحو القارة الإفريقية منذ مطلع القرن الخامس عشر حينما شعروا إن هذه القارة هي الوسيلة المثلى لحل مشاكلهم من ندرة الخام واليد العاملة ، من هنا بدأ الغرب يتكالب لغزو بلاد القارة الإفريقية ليستأثر منها لنفسه ما يستطيع .

ولم تبدأ مسيرة النضال الإفريقي ضد الاستعمار الغربي إلا منذ أواخر القرن التاسع عشر ، حيث بلغ التكالب الأوربي على البلاد الإفريقية ذروته ، وفي ظل هذا الجو المشحون كان من الطبيعي أن تتعالى الأصوات المنادية بتوحيد الجهود سعيا وراء طرد الأوربي المحتل وعودة أهل البلد الأصليين.

وما إن جاءت الحرب العالمية الأولى حتى كانت القارة الإفريقية مجزأة بين فرنسا وبريطانيا وإيطاليا وألمانيا وبلجيكا والبرتغال ، حيث اختصت فرنسا لوحدها بكل من (الجزائر- تونس- المغرب- السنغال – غينيا – ساحل العاج داهومي – السودان الفرنسي – موريتانيا- النيجر- الجابون- الكونغو –أوبانجي شاري – تشاد- جزيرة مدغشقر – الصومال الفرنسي).

أما بريطانيا فقد اقتطعت لنفسها من القارة الإفريقية كل من (جزيرتي زنجبار وبمبا كينيا- أوغندا- تنجانيقيا – روديسيا الجنوبية والشمالية – نياسلاند – محميات باسوتولاند بتشوانالاند – سوازيلاند- نيجيريا – ساحل الذهب- سيراليون- اتحاد جنوب أفريقيا – مصر) واشتركت في إدارة السودان بموجب اتفاقية سنة ١٨٩٩ .

واحتلـت إيطاليـا كـل مـن (ليبيـا- إرتريـا- الصـومال الإيطـالي) ، واحتلت ألمانيا (أفريقيا الجنوبيـة الغربيـة – أفريقيـا الشـرقية – الكـامرون- توجو) ، واكتفت بلجيكا بـ(الكونغو ليوبولوفيل).

وخضعت للاستعمار البرتغالي كل مـن (جـزر الـرأس الأخضـر – غينيـا البرتغاليـة – أنجـولا – موزمبيـق- جـزر الأميـر – سـان تـولي – بـر نسيب). [٣٧٧]

المبحث الأول

المحاولات الاتحادية التي سبقت إنشاء الجامعة

المطلب الأول

مؤتمرات الجامعة الأفريقية

نتيجة لهذه التجزئة الاستعمارية وترادي الأوضاع والظـروف التـي يعيشها شعب القارة الإفريقية ، عَقد عدد من المثقفين الزنوج ورجال الدين أول اجتماع للقارة الأفريقية في لندن سنة ١٩٠٠ ، وكان أول دعاة الوحدة الأفريقية في هذا الاجتماع المحامي الجامايكي (هنري سيل فستر وليافر).

وبعد وفاة (هنري سيل فستر وليافر) قـاد التيـار القـومي كـل مـن (ماركوس جارفي) من جاميكـا والمفكـر الأمريكـي (ديبـوا) ، [٣٧٨] وأشـار (

---

[٣٧٧] – انظر د . فتحي محمد أبو عيانه – جغرافية أفريقية – دراسة إقليمية مع التطبيق على دول جنوب الصحراء – دار النهضة العربية – بيروت- ١٩٨٣- ص ٥١- ٦٦ .

ديبوا) إلى أن مشكلة القرن العشرين تتجسد في الحاجز اللوني والعلاقة بين الأجناس السوداء والبيضاء في أسيا وأفريقيا وفي جزر البحار ، ولذلك كانت المشكلة الأساسية التي جمعتهم مطلب مناهضة العنصرية .[٣٧٩]

وعقد المؤتمر الثاني للجامعة الأفريقية في باريس بعد نهاية الحرب العالمية الأولى بدعوة من (ديبوا) لغرض الحصول على وثيقة إعلان حقوق الإنسان الأفريقي ، وعاصر هذا المؤتمر عقد اتفاقية فرساي ، بباريس سنة ١٩١٩ ، وهو أول مؤتمر يعقد برئاسة (ديبوا) الذي أرتبط اسمه بالجامعة الأفريقية ، وعقد المؤتمر تحت شعار (أفريقيا للأفريقيين).

وأسفر هذا المؤتمر الذي حضره (٥٧) عضوا من أفريقيا وجزر القرنين والولايات المتحدة الأمريكية ، عدة مقررات :-

١- وضع المستعمرات الأمريكية الألمانية في أفريقيا تحت رقابة دولية لحين نيلها الاستقلال التام.
٢- بسط الحماية الدولية على الأهالي الأفريقيين .
٣- توزيع الأراضي الأفريقية للأفريقيين ليتولوا زراعتها .
٤- إشراك الأفريقيين في الحكومات القائمة في أفريقيا ، أي إشراكهم في حكم بلادهم .[٣٨٠]

---

[٣٧٨] – ديبوا هو أحد الزعماء الزنوج الأمريكيين درس في جامعة برلين وهارفرد ، وحصل على عدد من الدرجات العلمية ، وكان أول زنجي يمنح زمالة في المعهد القومي للأدب في الولايات المتحدة الأمريكية وكان لثقافته العالية آثر كبير بالارتقاء بحركة الجامعة الأفريقية .

[٣٧٩] – د . عبد الملك عودة – فكرة الوحدة الأفريقية – دار النهضة العربية – بيروت- ١٩٦٦- ص ٢٧.

[380] - Immanual Wallerstein _ Africa the Polies of Independence – Vintage Books – N.Y- 1969- p.104.

وفي سنة ١٩٢١ عقد مؤتمر الجامعة الأفريقية الثالث في كل من لندن وبروكسل وباريس على التوالي ، ونادى هذا المؤتمر في دورته الأولى الذي عقد في باريس ، وللمرة الأولى بحكم ذاتي محلي للدول الأفريقية وإنشاء هيئة سياسية للشعوب التي لا تحكم نفسها بنفسها .

وفي دورته الثانية التي عقدت في باريس ، طالب أعضاء المؤتمر بالمساواة المطلقة بين الأجناس إضافة إلى المطالب التالية :-

١- دعوة السود إلى أراضيهم .
٢- إنشاء منظمة دولية تحت رعاية عصبة الأمم مهمتها دراسة مشاكل الزنوج .
٣- إنشاء مكتب في هيئة العمل الدولية التابع لعصبة الأمم ، يتولى حماية الأيدي العاملة السوداء.
٤- ضم عضو زنجي للجنة الانتدابات التابعة لعصبة الأمم إذا ما خلا أي مكان في اللجنة . [٣٨١]

واستمرت الجامعة الأفريقية بقد مؤتمراتها ، ففي سنة ١٩٢٣ عقد مؤتمر الجامعة الأفريقية الرابع في لندن ولشبونه ، وطالب البيان الذي أصدره المجتمعون كل دول العالم بمعاملة السود كآدميين وانبثق عن هذا المؤتمر الاتحاد الأفريقي كأداة كفاح للشعب المضطهد المنتشر في المستعمرات البرتغالية في أفريقيا . [٣٨٢]

وفي سنة ١٩٢٧ عقد في نيويورك ، مؤتمر الجامعة الأفريقية الخامس وأهم ما تمخض عن هذا المؤتمر ، إمكان التحالف بين الشعوب

---

[381] - Immanual Wallerstein – op- cit-p. 105.

[٣٨٢] – د . بطرس بطرس غالي – الحركة الأفرواسيوية – دار الكتب الجديد – القاهرة – ١٩٦٩.

الملونة في العالم والخروج من إطار الزنجية إلى طلب تعاون الزنوج والمصريين والهنود والصينيين على حد تعبير(ديبوا) في حركة عامة تحررهم جميعا من الاستعمار وتصفية العنصرية .

وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية ، وتحديدا سنة ١٩٤٥ عقد في مدينة (مانشستر) مؤتمر دولي بناء على دعوة الاتحاد الفدرالي للجامعة الأفريقية ، ومَثل هذا المؤتمر تغيرا جوهريا في المطالب الأساسية التي دارت حولها مؤتمرات الجامعة الأفريقية السابقة ، نظرا للتغيرات التي تركتها الحرب العلمية الثانية والتي كانت إيذانا بمولد الوحدة الأفريقية ، إذا أن فكرة الوحدة الأفريقية تحددت بعد الحرب العالمية الثانية ، كنتيجة للتغير المادي الذي صاحبها ، ولإحساس الأفريقيين أنهم استخدموا كوقود لتلك الحرب .[٣٨٣]

وقد صدر عن هذا المؤتمر عدة قرارات هامة :-

١- وحدة إفريقيا الغربية .
٢- الاستقلال الكامل لشعوب غرب أفريقيا وهو الحل الوحيد لإنهاء معاناتهم .
٣- مؤازرة وتأييد مطالب شعوب شمال أفريقيا المطلة على البحر الأبيض المتوسط (تونس- الجزائر – المغرب- ليبيا).
٤- إنهاء الحكم البريطاني في السودان .[٣٨٤]

[383] - Immanual Wallerstein – op- cit- p. 105.

[384] - Immanual Wallerstein – op- cit- p. 127.

المطلب الثاني

المؤتمرات الأفريقية على مستوى الحكومات الأفريقية

الفرع الأول

مؤتمر أكرا

يعد مؤتمر أكرا ، [٣٨٥] الذي عقد سنة ١٩٥٨ ، أول مؤتمر يضم مندوبي الدول الأفريقية المستقلة وزعمائها ، وأشترك في هذا المؤتمر كل من ليبيا والمغرب والسودان وتونس ومصر وأثيوبيا وغانا وليبيريا . [٣٨٦]

وتبدو أهمية هذا المؤتمر من كونه أول مؤتمر أفريقي يعقد على أرض أفريقية ويتقابل فيه لأول مرة في تاريخ أفريقيا زعماء دول الأفريقية المستقلة لتبادل الآراء حول تقوية أسس استقلالهم .

وصدر عن هذا المؤتمر العديد من المقررات ، كان من أهمها مطالبة الدول التي أنيطت بها إدارة المناطق غير المستقلة باحترام ميثاق الأمم المتحدة واتخاذ خطوات سريعة لتحقيق أماني شعوبها في الحصول على حق تقرير المصير والاستقلال .

الفرع الثاني

مؤتمر أديس أبابا

في سنة ١٩٦٠ عقد مؤتمر الدول الأفريقية المستقلة الثاني في أديس أبابا تنفيذا لإحدى مقررا مؤتمر أكرا ، وحضر هذا المؤتمر وفود رسمية من (١٣) دولة أفريقية مستقلة أو على وشك الاستقلال هي (ليبيا – الجمهورية

---

٣٨٥ – أكرا عاصمة دولة غانا .

386 - Immanual Wallerstein – op- cit- p. 132.

العربية المتحدة – تونس – مراكش – غينيا – ليبريا – غانا- نيجيريا – الكرون – السودان – أثيوبيا- الصومال – حكومة الجزائر).

كما حضر هذا المؤتمر ممثلوا منظمات وهيئات سياسية ووطنية من مختلف أنحاء القارة ، من بينهم مؤتمر مندوب مؤتمر الشعوب الأفريقية ومندوب عن اللجنة الاقتصادية لأفريقيا .

وبحث المؤتمر عدة مسائل هامة ، من بينها :-

١- الوحدة الأفريقية .

٢- مشكلات الاستقلال .

٣- الوضع الاقتصادي في القارة ،

وتجدر الإشارة إلى أن هذا المؤتمر مَثل خطوة هامة نحو تدعيم العمل الأفريقي المستقل.

الفرع الثالث

مجموعة دول الدار البيضاء

انعقد مؤتمر الدار البيضاء في المغرب ، خلال الفترة من (٣-٧) يناير ١٩٦١ ، بناء على دعوة من الملك الراحل محمد الخامس ملك المغرب ، وحضر هذا المؤتمر كل من (المغرب- الجمهورية العربية المتحدة – مالي – غانا- غينيا- حكومة الجزائر المؤقتة).

وخرج هذا المؤتمر بعدة نتائج وتوصيات كان من أهمها :-

١- ولادة مجموعة دول الدار البيضاء .

٢- السعي نحو تحقيق الوحدة الأفريقية .

٣- التأكيد على التمسك بمبدأ عدم الانحياز .

٤- مناهضة الاستعمار القديم والجديد بجميع أشكاله .

٥- احترام سيادة الدول الأفريقية ووحدة أراضيها .

٦- تعزيز التعاون بين الدول الأفريقية .[٣٨٧]

٧- إنشاء عدة لجان دائمة لتنسيق العمل بين الدول الأعضاء وتحقيق التعاون الأفريقي في جميع المجالات .

وهذه اللجان هي :-

١- اللجنة السياسية .

٢- اللجنة الاقتصادية .

٣- اللجنة الثقافية .

٤- القيادة الأفريقية العليا المشتركة .

٥- مكتب الاتصال .

وفتح ميثاق مجموعة دول الدار البيضاء ، العضوية لكل الدول الأفريقية الراغبة في الانضمام للمجموعة ، إلا أن المادة (١٦) من بروتوكول تنفيذ الميثاق ، علّقت العضوية على شرط قبول الدولة الراغبة في الانضمام لأحكام الميثاق والبروتوكول الخاص به ، وموافقة اللجنة السياسية بالإجماع .

---

[٣٨٧] – د . محمد حافظ غانم – العلاقات الدولية العربية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٧– ص ٣٦٩.

الفرع الرابع

مجموعة دول برازافيل

صدر دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة سنة ١٩٥٨ ، ووضع هذا الدستور أساسا جديدا لتنظيم علاقة فرنسا بمستعمراتها ، حيث منح هذا الدستور المستعمرات حق الخيار بين ثلاثة أوضاع :-

١- أما أن تبقى مستعمرات أو أقاليم تابعة لفرنسا وراء البحر .

٢- أن تعلن استقلالها على أن تنضم للجماعة الفرنسية .

٣- الانفصال عن فرنسا وعدم الانضمام للجماعة الفرنسية (الاستقلال التام عن فرنسا).

وفي أكتوبر سنة ١٩٦٠ انعقد مؤتمر أفريقي بمدينة أبيد جان (ساحل العاج) اشترك فيه كل من (السنغال- أفريقيا الوسطى – الكونغو برازافيل – موريتانيا – داهومي – ساحل العاج – النيجر – الكمرون).

ووقف وراء عقد هذا المؤتمر الرغبة في التوصل إلى وسائل تنظيم التعاون بين الدول التي حضرت أعمال المؤتمر .

وفي ديسمبر سنة ١٩٦٠ انعقد في برازافيل مؤتمر آخر ضم الدول التي حضرت مؤتمر (أبيد جان) إضافة إلى زائير وتشاد ، وتكللت جهود المؤتمرين بوضع مشروع منظمة إفريقية ، سميت مجموعة برازافيل ، نسبة للاجتماع الذي تقرر فيه وضع مشروع المنظمة الجديدة .[٣٨٨]

وفي ٢٦ مارس ١٩٦١ عقد مؤتمر آخر لهذه المجموعة في مدينة (يا وندي) عاصمة الكمرون ، حيث انضمّت لهذه المجموعة دولة مدغشقر

---

[٣٨٨] – راجع د . علي صادق أبو هيف – المرجع السابق- ص ٧١٥.

(ملاجاش) وتم الاتفاق في هذا المؤتمر على الأسس التي تقوم عليها منظمة إفريقية ملاجاشية للتعاون الاقتصادي . [٣٨٩]

وفي ١١ سبتمبر ١٩٦١ عقد مؤتمر رابع في مدينة (تنناريف) عاصمة (ملاجاش) أعلن فيه مولد اتحاد الدول الأفريقية والملاجاشية واختيرت مدينة (كوتونو) عاصمة دولة داهومي مقرا للأمانة العامة . وضم هذا الاتحاد (١٢) دولة أفريقية هي (السنغال – الكمرون – ساحل العاج – داهومي – النيجر – تشاد – الكونغو برازافيل – موريتانيا- ملاجاش - مدغشقر) – أفريقيا الوسطى – فولتا العليا – الجابون). وانضم لهذا الاتحاد لاحقا كل من راو ندا وتوجو سنة ١٩٦٣ .

وظهر هذا التنظيم في ثلاثة مواثيق أقرتها الدول الأطراف ، هي :-

١- ميثاق الاتحاد الأفريقي الملجاشي :- والعضوية في هذا الاتحاد مفتوحة لجميع الدول الأفريقية الراغبة في الانضمام أليه ، إلا أن ميثاق الاتحاد علّق العضوية على الموافقة الجماعية للدول الأعضاء في الاتحاد .
٢- ميثاق الدفاع الأفريقي الملجاشي :- وهذا الميثاق يسعى إلى تنسيق نشاط الدول الأعضاء وإقرار السلام في أفريقيا والعالم والعمل على تسوية المنازعات بالوسائل السلمية وتنظيم وسائل الدفاع المشترك في حالة وقوع اعتداء .
٣- ميثاق التعاون الاقتصادي الأفريقي الملجاشي :- ويهدف هذا التنظيم إلى تحقيق التقارب التدريجي بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء وتنسيق خططها في مجال الإنتاج الزراعي والصناعي

[٣٨٩] – د . علي صادق أبو هيف – نفس المرجع – ص ٧١٥.

والاستثمار وتنسيق سياستها الجمركية والنقدية والتبادل الخارجي وتنظيم علاقاتها مع المنظمات الدولية الاقتصادية الأخرى .

الفرع الخامس
مجموعة دول مونروفيا

أدرك قادة بعض الدول الأفريقية آنذاك أن منظمة الدار البيضاء والاتحاد الإفريقي الملجاشي ، لم يحققا حلم القارة الأفريقية في التوحد ، بل لم يستطع كل منهما أن يجمع الأفارقة في هيئة أو منتدى واحد ، حيث تخلف عن التنظيم الأول عدد لا يستهان به من الدول الأفريقية ، في حين لم ينضّم للاتحاد الثاني إلا الدول الأفريقية الناطقة بالفرنسية دون الناطقة بالإنجليزية .

وفي محاولة لتلافي المآخذ المسجلة على الاتحادين السابقين ، وتمهيدا لإقامة وحد شاملة عُقد في مدينة (مونروفيا) عاصمة ليبيريا للفترة من (٨-١٢) مايو ١٩٦١ ، مؤتمر ضم (١٩) دولة أفريقية ، من بينها (١٢) دولة من مجموعة دول برازافيل التي انتظمت في الاتحاد الملجاشي ، و (٧) دول لم تكن قد اشتركت في أي تنظيم أفريقي ، هي (تونس- الصومال – نيجيريا – ليبيريا – سيراليون – أثيوبيا – توجو).

وتغيب عن هذا المؤتمر مجموعة دول الدار البيضاء الست ، بالرغم من أن كل من غينيا ومالي كان لهما دور كبير في التمهيد لعقد هذا المؤتمر [٣٩٠] ، ووقف وراء امتناع دول الدار البيضاء عن حضور هذا

---

[٣٩٠] – انظر د . محمد حافظ غانم ود . عائشة راتب – المنظمات الإقليمية والمتخصصة – ١٩٦٢– ص ٨٢ –٨٨.

المؤتمر عدم دعوة حكومة الجزائر للاشتراك فيه بحجة أنها لم تكن قد حصلت على الاستقلال بعد .[٣٩١]

ولم يخرج مؤتمر مونروفيا ، إلا بتوصيات نظرية بحتة لم تحقق أي تقدم باتجاه توحيد أو جمع كلمة دول القارة الأفريقية ، وهذه التوصيات هي :-

١- عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة .
٢- احترام سيادة كل دولة وحقها في الوجود .
٣- المساواة في السيادة بين الدول الأفريقية .
٤- مواجهة الحركات الهدامة التي تحولها الدول الخارجية .
٥- إقامة تعاون أفريقي شامل يقوم على التسامح وحسن الجوار .
٦- توحيد الجهود نحو تحقيق وحدة الآمال والسعي لتحقيق التعاون الاجتماعي . فالوحدة المنشودة في ذلك الوقت كانت الوحدة الاجتماعية وليست السياسية.

الفرع السادس

مؤتمر لاجوس

إزاء فشل مؤتمر مونروفيا عن تحقيق أهدافه بفعل مقاطعته من قبل مجموعة دول الدار البيضاء ، وفي محاولة لتنقية الأجواء بين المجموعتين ، دعا حاكم نيجيريا آنذاك د . (أزيكوي) لعقد مؤتمر يضم دول المجموعتين .

---

٣٩١ – انظر د . علي صادق أبو هيف– المرجع السابق– ص ٧١٨ ، كذلك د . عبد المعز عبد الغفار – المرجع السابق– ص ٦٧.

واستجابة لهذه الدعوة عقد في (لاجوس) في يناير سنة ١٩٦٢ مؤتمر موسّع للدول الأفريقية للتقريب بين دول المجموعتين كسبيل لاندماجهما في مجموعة واحدة .

إلا أن المحضور الذي وقع في مؤتمر مونروفيا، وقع في مؤتمر لاجوس أيضا ، حيث قاطعته مجموعة دول الدار البيضاء احتجاجا على عدم دعوة حكومة الجزائر المؤقتة للمؤتمر أيضا . ويبدو أن عدم دعوة حكومة الجزائر المؤقتة إلى المؤتمرين لم يكن بسبب عدم تمتع الجزائر بالاستقلال ولكن بتأثير من مجموعة دول برازافيل التي كانت تتمتع بالأغلبية داخل مجموعة مونروفيا إرضاء لفرنسا .

وبالرغم من عدم تحقيق المؤتمر للغاية الأساسية التي عُقد من أجلها (التقريب بين مجموعة دول الدار البيضاء ومجموعة مونروفيا) إلا أنه نجح في وضع مشروع منظمة دولية أفريقية يمكن أن تضم كل دول القارة ، وبالرغم من أن هذا المشروع لم ير النور إلا أنه وَضع الأسس التي تم الاهتداء بها في وضع ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية لاحقا .

المبحث الثاني

تأسيس منظمة الوحدة الأفريقية

في المبحث السابق أشرنا إلى أن عدم دعوة حكومة الجزائر المؤقتة إلى مؤتمري مونروفيا ولاجوس كان سببا في فشل المؤتمرين في تحقيق الغاية التي انعقدا من أجلها .

وبنيل الجزائر استقلالها سنة ١٩٦٢ ، تجددت الآمال والدعوات لعقد مؤتمر أفريقي يضم كل الدول الأفريقية لوضع الأسس التي يقوم عليها

الكيان الأفريقي الجديد ، وكان لجهد الرئيس الغيني السابق وإمبراطور أثيوبيا السابق (هيلا سيلاسي) الفضل في التشجيع على عقد هذا المؤتمر ، كما اتخذ مؤتمر وزراء خارجية الدول الأعضاء في اتحاد أفريقيا وملاجاش في ديسمبر ١٩٦٢ قرارا بضرورة عقد مؤتمر قمة يضّم كل رؤساء الدول الأفريقية المستقلة في أديس أبابا سنة ١٩٦٣ .

وتم عقد هذا المؤتمر على مرحلتين :-

المرحلة الأولى :- وفي هذه المرحلة تم عقد مؤتمر تمهيدي لوزراء خارجية الدول الأفريقية الثلاثون وامتدت أعمال هذا المؤتمر للفترة من (١٥ – ٢٣) مايو ١٩٦٣ ، وتفرع عن هذا المؤتمر لجنتين ،الأولى ضّمت كل الدول الأفريقية المستقلة وعهد لهذه اللجنة بما يلي :-

١- وضع مشروع ميثاق المنظمة الأفريقية . [٣٩٢]
٢- وضع أسس التعاون بين الدول الأفريقية .
٣- بحث أثر التكتلات الاقتصادية الإقليمية القائمة على النمو الاقتصادي في أفريقيا .
٤- بحث العلاقة بين أفريقيا والأمم المتحدة . [٣٩٣]

أما اللجنة الثانية فعهد لها بالمسائل التالية :-

١- التخلص من الاستعمار .
٢- التمييز العنصري .
٣- نزع السلاح .

---

392 - Ammanual Wallestain – op- cit- p. 775.

٣٩٣ – د . بطرس بطرس غالي – منظمة الوحدة الأفريقية – مكتبة الأنجلو مصرية – القاهرة – ١٩٦٤– ص ٤٤ وما بعدها .

٤- إنشاء لجنة توفيق دائمة .[٣٩٤]

وحينما بدأت اللجنة الأولى أعمالها كان أمامها نصوص ميثاق الدار البيضاء وميثاق لاجوس ومشروع ميثاق تقدمت به الحكومة الأثيوبية واقتراح تقدم به الرئيس الغاني (نكروما).

والملاحظ أن كافة المقترحات المطروحة أمام اللجنة باستثناء اقتراح الرئيس الغاني (نكروما) كانت لا تتعدى الدعوة للتعاون بين الدول الأفريقية ، وفي أحسن الأحوال إقامة تنظيم أفريقي واحد أشبه بمنظمة الدول الأمريكية لتنسيق الجهود والخطط والتعاون بين دول القارة الأفريقية .

في حين دعا الرئيس الغاني (نكروما) إلى إقامة اتحاد فدرالي بين الدول الأفريقية على غرار الاتحادات الفدرالية القائمة آنذاك ، كالاتحاد السويسري والسوفيتي والأمريكي .[٣٩٥]

وللتوفيق بين الاتجاهات والخيارات المتعارضة المطروحة أما اللجنة الأولى قررت هذه اللجنة إنشاء لجنة فرعية مؤلفة من تسع دول ،[٣٩٦] وعقدت هذه اللجنة عدة اجتماعات إلا أنها لم تنجح في مهمتها الأمر الذي أدى بها إلى إحالة البحث في هذه المسألة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

المرحلة الثانية :- في هذه المرحلة عقد في أديس أبابا مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية لثلاثين دولة ، وامتدت أعمال هذا المؤتمر للفترة من (٢٣-٢٨) مايو سنة ١٩٦٣ .

---

394 - Immanual Wallestain – op- cit- p. 776.

395 - IMmanual Wallestain – op- cit- p. 777- 778.

٣٩٦ – الدول التسع التي تألفت منها اللجنة الفرعية ، هي (الجزائر – تونس – غانا– غينيا – الكرون– تنجانيقيا – " تنزانيا الاتحادية " مدغشقر – نيجيريا – أثيوبيا).

وتداركا لاحتمالات إخفاق هذا المؤتمر في التوصل إلى وضع ميثاق للوحدة الأفريقية لا سيما بعد أن فشلت اللجنة التي شكلها وزراء الخارجية في وضع هذا الميثاق ،أتخذ المؤتمر قرارا بتشكيل لجنة جديدة من وزراء الخارجية لإعداد مشروع ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية المرتقبة .

وأخيرا نجحت هذه اللجنة في مهمتها ، حيث تم التوقيع في ٢٨ مايو ١٩٦٣ على الميثاق الأفريقي من قبل رؤساء الدول الثلاثون ، وكان هذا التوقيع إيذانا بمولد منظمة الوحدة الأفريقية .

وتكون ميثاق هذه المنظمة من ديباجة و (٣٣) مادة ولغاته الرسمية (العربية – الإنجليزية – الفرنسية – الأمهرية) ومقر المنظمة أديس أبابا ن عاصمة أثيوبيا .

المبحث الثالث

أهداف المنظمة

لكل منظمة عالمية أو إقليمية ، عامة أو متخصصة ، أهداف معينة تسعى إلى تحقيقها ولا تشذ عن ذلك منظمة الوحدة الأفريقية .

وجاءت على تحديد أهداف منظمة الوحدة الأفريقية ، الفقرة الأولى من المادة الثانية من الميثاق التي نصت على أنه (تنحصر أهداف المنظمة فيما يلي :- أ- تقوية وحدة دول أفريقيا وتضامنها –ب- تنسيق وتقوية تعاونها وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا –جـ- الدفاع عن سيادتها وسلامة أراضيها واستقلالها –د- القضاء على الاستعمار بجميع أشكاله من أفريقيا – هـ- تشجيع التعاون الدولي أخذين بالاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان).

وأشارت الفقرة الثانية من نفس المادة إلى أن أعضاء المنظمة يلتزمون بتنسيق سياساتهم العامة ويعملون على التوفيق بينها خاصة في الميادين التالية :-

أ- التعاون السياسي والدبلوماسي .

ب- التعاون الاقتصادي بما في ذلك النقل والمواصلات .

ت- التعاون التربوي والثقافي .

ث- التعاون الصحي والرعاية الصحية والتغذية .

ج- التعاون في الدفاع والأمن .

وسوف نبحث في أهداف المنظمة تباعا .

المطلب الأول

تقوية وحدة أفريقيا وتضامنها

يعد هذا الهدف الغاية الأساسية من إنشاء المنظمات الإقليمية عموما ومن بينها منظمة الوحدة الأفريقية ، فهذه المنظمة والجهود الوحدوية التي سبقتها لم تبذل إلا من أجل توحيد كلمة وجهود دول القارة في مواجهة المخاطر التي تتهددها ، فسائر دول القارة لم تنجو من الاستعمار واستبداده .

من هنا وجدت الدول هذه القارة أنها بحاجة للتوحد في مواجهة هذا الخطر القديم الحديث ،المستنفذ المتجدد .

وإبرازا لأهمية هذا الهدف جاء النص عليه في عدة مواضع في الميثاق ، فقد نصت الفقرة الخامسة من الديباجة على أنه (ومدفوعين بإرادة مشتركة لتوطيد التفاهم بين شعوبنا والتعاون بين دولنا استجابة لآمال

شعوبنا في تدعيم الأخوة والتضامن في نطاق وحدة أكبر تتخطى كافة الاختلافات القومية والإقليمية).

كذلك نصت الفقرة العاشرة من الديباجة على أنه (تحدونا الرغبة بأن نرى من الآن جميع دول أفريقيا متحدة لتكفل الرفاهية والرخاء لشعوبها).

ولم تقتصر الإشارة لهذا الهدف على الديباجة حسب ، بل أشارت لذلك أيضا نصوص الميثاق ، فقد نصت المادة (٢/١/أ) على أنه (تنحصر أهداف المنظمة فيما يلي :

تقوية وحدة دول أفريقيا وتضامنها) .

المطلب الثاني

تنسيق وتقوية تعاونها وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا

نص ميثاق المنظمة على هذا الهدف في الفقرة (ب) من المادة الثانية ، والواقع إن هذا الهدف يرتبط ارتباطا وثيقا بالهدف الأول ، فلا وحدة دون تنسيق وتقوية التعاون أولا بين دول القارة .

واللافت للنظر أن الفقرة الثانية من المادة الثانية من الميثاق تشير إلى أوجه التعاون على وجه التحديد ، فقد نصت هذه الفقرة على أنه (لتحقيق هذه الأهداف ينسق أعضاء المنظمة سياساتهم العامة ويعملون على التوفيق بينها خاصة في الميادين التالية :-

أ- التعاون السياسي والدبلوماسي .

ب- التعاون الاقتصادي بما في ذلك النقل .

ت- التعاون التربوي والثقافي .

ث- التعاون الصحي والرعاية الصحية والتغذية .

ح- التعاون في الدفاع والأمن).

ونرى أن مثل هذه الإشارة ، إشارة معيبة إذ من شأنها تحديد مجالات التعاون في أوجه محددة دون أن يكون لدول المنظمة التعاون في المجالات التي لم يأت الميثاق على ذكرها ، ومما لاشك فيه أن ذلك يشكّل عائقا في طريق الوحدة الإفريقية الشاملة في إطار دولة فدرالية واحدة .

المطلب الثالث

الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء وسلامة أراضيها واستقلالها

الهدف الثالث الذي سعت منظمة الوحدة الأفريقية إلى تحقيقه ، هو الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء وسلامة أراضيها واستقلالها .

وجاء النص على هذا الهدف صراحة في الفقرة السابعة من الديباجة (ومصممين على المحافظة على الاستقلال الذي حصلنا عليه بمشقة وعلى تدعيمه وكذلك المحافظة على سيادة دولنا وسلامة أراضيها وتدعيمها ومكافحة الاستعمار الجديد في كافة أشكاله).

والواقع أن هذا الهدف جاء تأكيداً للمبادئ التي قامت عليها المنظمة والتي من بينها المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء ، [٣٩٧] واحترام سيدة كل دولة وسلامة أراضيها وحقها الثابت في كيانها المستقل . [٣٩٨]

---

[٣٩٧] – م (١/٣) من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية.

[٣٩٨] – م (٣/٣) من الميثاق .

وتحقيقا لهذه الغاية نصت المادة العشرون من الميثاق على إنشاء لجنة للدفاع مهمتها تنسيق جهود دول المنظمة للدفاع عن سيادة واستقلال كل منها في مواجهة المخاطر التي تتهددها .

المطلب الرابع

القضاء على الاستعمار في جميع أشكاله في أفريقيا

نص الميثاق على هذا الهدف في الفقرة السابعة من الميثاق (....... ومصممين على المحافظة على الاستقلال الذي حصلنا عليه بمشقة وعلى تدعيمه ....) ، كذلك نصت الفقرة (د) من المادة الثانية من الميثاق على أنه (القضاء على الاستعمار في جميع أشكاله في أفريقيا).

وربما كان هذا الهدف السبب الرئيسي الذي وقف وراء تأسيس المنظمة ، فقد خضعت كافة أقطار القارة الأفريقية للاستعمار ، حتى أن بعض هذه الأقطار أصبحت ناطقة بالإنجليزية والفرنسية وجاهلة بلغتها الأصلية .

وظلت أقطار القارة التي نالت استقلالها مهددة بالاستعمار الجديد ، من قبل نفس المستعمر ، أو من قبل مستعمر جديد ، من هنا رأى واضعوا الميثاق أن النص على هذا الهدف أمر لا غنى عنه بل أساس لا يمكن أن تنهض المنظمة بدونه ، وأشارت الديباجة صراحة إلى أن هذا الاستقلال لم يتم نيله إلا بمشقة كبيرة .

المطلب الخامس

تشجيع التعاون الدولي

جاء النص على هذا الهدف في موضعين من الميثاق ، فقد نصت الفقرة (هـ) من المادة الثانية من الميثاق على أنه (تشجيع التعاون الدولي ، آخذين في الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان) ، كما جاء النص على هذا الهدف أيضا في الفقرة التاسعة من الديباجة (ونحن مقتنعون بأن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان اللذان يؤكدان هنا من جديد التزامنا بما تضمناه من مبادئ يمثل أساسا متينا لتعاون سلمي مثمر بين دولنا).

والملاحظ على ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية في هذا الجانب ، أنه في الوقت الذي يشير فيه إلى ضرورة التعاون بين أقطار القارة الأفريقية يؤكد في موضعين أن هذا التعاون لا يخرج عن أهداف الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

والواقع إن هذه الإشارة ربما كانت الغاية منها التأكيد على التعاون الإفريقي في نطاق المنظمة لا يخرج عن الشرعية الدولية وحقوق الإنسان ، لا سيما وإن الفقرة الأولى من المادة الثانية والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة عّلقت شرعية المنظمات الإقليمية على اتفاقها مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها حيث نصت على أنه (ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحا فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها).

المبحث الرابع

المبادئ التي تقوم عليها المنظمة

حددت المادة الثالثة من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ، المبادئ الأساسية التي تحكم علاقات الدول الإفريقية في إطار المنظمة ، وسوف نبحث في هذه المبادئ تباعا .

المطلب الأول

المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء

ورد النص على هذا المبدأ في عدة مواضع من الميثاق ، فقد ورد النص عليه صراحة في ديباجة الميثاق والفقرة الأولى من المادة الثالثة ، كما ورد النص عليه ضمنا في المادة الخامسة.

فقد نصت الفقرة الثالثة من الديباجة على أنه (ومقدرين بأن الحرية والمساواة والعدالة والكرامة هي أهداف أساسية لا غنى عنها لتحقيق الآمال المشروعة لشعوب أفريقيا).

أما الفقرة الأولى من المادة الثالثة ، فقد نصت على أنه (المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء) ، والملاحظ أن النص على هذا المبدأ جاء أولا وقبل المبادئ الأخرى لتطمين الدول الراغبة في الانضمام للمنظمة بأن انضمامها للمنظمة ليس من شأنه المساس بسيادتها كونها حديثة العهد بالاستقلال ، وهي لم تنل استقلالها إلا بعد نضال مرير ، من هنا تحرص هذه الدول على التمسك بسيادتها هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أن النص على المساواة في السيادة يعني أن تعامل كافة الدول في المنظمة على قدم المساواة من حيث التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات ، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة الخامسة من الميثاق (تتمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق

وواجبات متساوية) فتشترك على قدم المساواة في جميع هيئات المنظمة ، ولكل منها صوت واحد عند إجراء التصويت ، ولا تستأثر أية دولة بحقوق وامتيازات خاصة لا تتمتع بها الدول الأعضاء الأخرى ، بغض النظر عن كون عضويتها أصلية أو لاحقة ، وبغض النظر عن حجمها أو عدد سكانها أو ثرواتها ، والواقع أن هذه المساواة من شأنها تطمين الدول الصغرى أو القليلة السكان أو الفقيرة إلى أنها لن تخضع لهيمنة الدول الكبرى أو الغنية في المنظمة .

المطلب الثاني

عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء

مسايرة للاتجاه العام الذي سارت عليه غالبية مواثيق المنظمات العالمية والإقليمية ، نص ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة على أنه (عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء) ، ومثل هذا المبدأ ورد النص عليه في ميثاق جامعة الدول العربية ، فقد نصت المادة الثامنة على أنه (تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول وتتعهد بألا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام).

كما نصت الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما وليس فيه ما يقتضي

الأعضــــاء أن يعرضــــوا هـــذه المســـائل لأن تحـــل بحكـــم المیثـــاق ....).

على ذلك لـیس للمنظمـة التـدخل فـي اختیـار شـكل النظـام السیاسـي والاقتصادي للدول الأعضاء و لیس لها التدخل في تنظیم ھیئاتها ومؤسستها الداخلیة .

وبالرغم من أن المیثاق جاء في الفقرة الثانیة من المادة الثالثة بـنص عام یشیر إلى عدم التدخل في الشؤون الداخلیة للدول الأعضاء ، دون تحدیـد أوجه ومیادین التدخل إلا أنه عاد مـرة أخـرى فـي الفقـرة الخامسـة مـن نفـس المادة وأكّد علـى عدم التدخل في الشؤون السیاسیة حیث نصـت ھـذه الفقـرة علـى أنه (الاستنكار المطلـق لأعمـال الاغتیـال السیاسـي فـي جمیـع صـوره وكذلك ألوان النشاط الھدام التي تقوم بها الدول المجـاورة أو أي دولـة أخـرى)، ویذھب جانب من الفقه إلـى أن السـبب الرئیسـي وراء إفـراد نـص خـاص لاستنكار أعمال الاغتیال السیاسي والنشاط الھدام التي تقوم بـه بعـض الـدول المجاورة ، ھو حـادث اغتیال رئیس دولة (توجو) (أولمبیو سـلفانوس) فـي ینایر ١٩٦٣ على أثر انقلاب عسكري .[٣٩٩]

[399] - T.O. Elias – The charter of the (O.A.U) –1965- p.249.

المطلب الثالث

احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقها الثابت في كيانها المستقل

نص الميثاق على هذا المبدأ في ثلاثة مواضع ، فقد ورد النص عليه أولا في ديباجة الميثاق (نحن رؤساء دول وحكومات أفريقيا المجتمعين بمدينة أديس أبابا نعلن تصميمنا على المحافظة على سيادة دولنا وسلامة أراضيها) ، كما نصت عليه كذلك الفقرة الثانية من المادة الثالثة (عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء) ، وأخيرا ورد النص عليه في الفقرة الثالثة من المادة الثالثة (احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقها الثابت في كيانها المستقل).

والملاحظ أن النص على هذا المبدأ يمثل امتداداً طبيعيا للمبدأين السابقين (المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء – وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء) كما أنه يرتبط بمشكلة كانت وما زالت تعاني منها القارة الأفريقية ، هي مشكلة الحدود السياسية بين الدول الأعضاء ، حيث أقام الاستعمار حدودا مصطنعة بين الدول الأفريقية ، وأيّد الاتجاه العام في مؤتمر أديس أبابا سنة ١٩٦٣ الإبقاء على هذه الحدود المصطنعة حرصا على استقرار الأوضاع وعدم إثارة المنازعات بين دول القارة ، لأن مثل هذه المنازعات من شأنها فسح المجال مجددا أما التدخل الأجنبي كما أنها قد تنتهي إلى انقسامات إقليمية عديدة .

المطلب الرابع

التسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض ، الوساطة ، التوفيق والتحكيم

نصت الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من الميثاق على أنه (التسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض ، الوساطة ، التوفيق والتحكيم) ، كما نصت على هذا المبدأ أيضا المادة التاسعة عشر (تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التي تنشأ فيما بينها بالوسائل السلمية وقررت تحقيقا لهذه الغاية إنشاء لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم ، ويكون تشكيل هذه اللجنة وتحديد شروط الخدمة فيها بمقتضى بروتوكول يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ويعتبر هذا البروتوكول جزاً لا يتجزأ من هذا الميثاق).

والواقع إن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية في موقفه هذا قد تبنى الاتجاه العام الذي تبنته الأمم المتحدة والجامعة العربية ، فميثاق الأمم المتحدة يوجب في الفقرة الثالثة من المادة الثانية منه تسوية المنازعات بالطرق السلمية (يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضه للخطر).

أما ميثاق الجامعة العربية فينص في الفقرة الخامسة منه على أنه (لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة ، فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف ، كان قراره عندئذ نافذا وملزما .... ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى

منه وقوع حرب بين دولة من دولة الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما ....) .

وربما كان الدافع وراء الأخذ بهذا المبدأ أيضا هو الحد من المنازعات المسلحة المتوقع حدوثها بين الدول المتجاورة بفعل الحدود المصطنعة التي أقامها الاستعمار ومشكلات الحدود التي كانت قائمة أصلا في ظل السيطرة الاستعمارية وقبل الاستقلال ، تلك المشكلات التي ورثتها الدول الأفريقية حتى بعد استقلالها ، فضلا عن الخلافات التي يمكن أن تثار بشأن الأقاليم الأفريقية التي لم تنل استقلالها بعد .

ولم تكتف الفقرة الرابعة من المادة الثالثة بالإشارة إلى وجوب تسوية المنازعات بالوسائل السلمية بل أشارت أيضا إلى هذه الوسائل (......... التفاوض ، الوساطة ، التوفيق والتحكيم) وضمانا لعدم بقاء هذا النص معطلا ، وفّر الميثاق وسائل نقله إلى حيز الواقع ، حيث أنشأ لجنة خاصة أطلق عليها لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ، تأخذ على عاتقها تسوية منازعات دول المنظمة بالوسائل السلمية ، وعهد إلى لجنة خاصة بمسؤولية وضع بروتوكول خاص لتنظيم عمل هذه اللجنة يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات قبل دخوله حيز النفاذ على أن يكون هذا البروتوكول جزءاً لا يتجزأ من الميثاق . [٤٠٠]

المطلب الخامس

[٤٠٠] – م (١٩) من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية .

التفاني المطلق لقضية التحرير التام للأراضي الأفريقية التي لم تستقل بعد

على حد سواء مع المبادئ الأخرى ، ورد النص على هذا المبدأ في أكثر من موضع في الميثاق ، فقد نصت الفقرة السابعة من الديباجة في نهايتها على أنه (...... ومكافحة الاستعمار الجديد في كافة أشكاله) ، ونصت الفقرة (د) من المادة الثانية على أنه (القضاء على الاستعمار في جميع أشكاله من أفريقيا) وأخيرا نصت الفقرة السادسة من المادة الثالثة على أنه (التفاني المطلق لقضية التحرير التام للأراضي الأفريقية التي لم تستقل بعد).

والجدير بالذكر إن هذا المبدأ جاء النص عليه في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ، في وقت كانت فيه العديد من الأقطار الأفريقية ترزح تحت السيطرة الاستعمارية .

والواقع إن جهود الدول الأفريقية في النضال ضد الاستعمار لم تسجل في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية حسب بل تجاوزتها إلى الهيئة الدولية المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين ، فبضغط من الدول الأفريقية ألزمت الجمعية العامة للأمم المتحدة الدول التي تتولى إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي بتقديم بيانات اقتصادية واجتماعية وسياسية عن تطور الأقاليم الخاضعة لها ، كما شكّلت لجنة خاصة لذلك ، أطلق عليها (لجنة المعلومات عن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ، وأوكلت إلى هذه اللجنة مسؤولية دراسة المعلومات والبيانات التي تصلها من هذه الدول وتقديم التقارير عنها للجمعية العامة .

ونرى إن النص على تصفية الاستعمار الوارد في ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية يجد أساسه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر

في ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ ، الذي دعا إلى ضرورة وضع نهاية سريعة وغير مشروطة للاستعمار بجميع صوره وأشكاله ، ومنذ صدور هذا القرار حتى سنة ١٩٧٧ نالت العديد من الدول الأفريقية استقلالها ، من بينها ، (توغو – الكمرون- سامو الغربية – رواندا- غينيا الجديدة – الصومال) بعد أن خضعت كافة هذه الأقطار لنظام الوصايا بعد الحرب العالمية الثانية إعمالا لنص المادة (٧٧) من ميثاق الأمم المتحدة .[٤٠١]

المطلب السادس

تأكيد سياسة عدم الانحياز تجاه جميع التكتلات

نص الميثاق على هذا المبدأ في الفقرة السابعة من المادة الثالثة (تأكيد سياسة عدم الانحياز تجاه جميع التكتلات) ، ونرى إن النص على هذا المبدأ يرتبط ارتباطا وثيقا بالمبدىء السابق (التفاني المطلق لقضية التحرير) ، لان الانحياز لإحدى التكتلات يعني التبعية بصورة أو أخرى لهذا التكتل سواء من خلال الاشتراك في أحلافه وتنظيماته العسكرية أو من خلال جعل أراضيه قواعد عسكرية تستخدم لضرب قوى التحرر الوطني أو الشعوب والدول التي لا تتفق وسياساته الأمر الذي يعني العودة لعهود السيطرة الاستعمارية ولكن بثوب آخر ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى إن هذا الانحياز يعني إقحام شعوب القارة الأفريقية مرة أخرى في ويلات الحرب ، ناهيك عن الدمار الذي يمكن أن يلحق بها بعد الخروج من أساليب الحرب

---

٤٠١ – راجع مؤلفنا – مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية – الدار الجامعية – الإسكندرية– ٢٠٠٢– ص ٦٠.

التقليدية والدخول في أساليب الحرب الحديثة وانتشار استخدام أسلحة الدمار الشامل .

وتأكيدا لسياسة عدم الانحياز التي نص عليها الميثاق ، أشار رئيس جمهورية غانا آنذاك ، إلى أن (سياسة عدم الانحياز وحدها هي التي تنقذ أفريقيا من الحرب الباردة ، والملاحظ أن الميثاق أشار إلى سياسة عدم الانحياز تجاه جميع التكتلات دون أن يشير إلى سياسة عدم الانحياز تجاه أحد المعسكرين الشرقي أو الغربي ، والواقع إن هذه النظرة تنم عن نظرة مستقبلية بعيدة المدى ، ففي أعقاب تفكك الاتحاد السوفيتي السابق سنة ١٩٩١ ، سادت العالم سياسة القطب الواحد ، وربما يكشف المستقبل عن ظهور كتلة جديدة إلى جانب الولايات المتحدة ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى إن إطلاق المبدأ (عدم الانحياز تجاه جميع التكتلات) يعني التزام دول المنظمة بعدم الانحياز للاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ومن يخلفهما في التسيد على العالم ، ولو أن الميثاق أورد المبدأ بالصياغة التالية (عدم الانحياز تجاه إحدى الكتلتين) لكان ذلك يعني إمكانية الانحياز لأي كتلة أخرى غير الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ، الأمر الذي يخرج عن مبدأ المنظمة وسياستها في عدم الانحياز .

المبحث الخامس

العضوية في المنظمة

نظمت المادتين الرابعة والثامنة والعشرون من ميثاق المنظمة ، الأحكام الخاصة بالعضوية ، فقد نصت المادة الرابعة على أنه (لكل دولة أفريقية ذات سيادة الحق في أن تصبح عضوا في المنظمة) ، أما الفقرة الأولى من المادة الثامنة والعشرون ، فنصت على أنه (يجوز لكل دولة أفريقية مستقلة ذات سيادة أن تخطر الأمين العام الإداري في أي وقت برغبتها في الانضمام إلى هذا الميثاق).

ومن هاذين النصين يتبين أن العضوية في المنظمة تنقسم إلى :-

١- عضوية أصلية .

٢- عضوية بالانضمام .

ولم يرتب الميثاق أي أثر على هذا التمييز في العضوية ، إلا فيما يتعلق بقبول عضوية الدولة الجديدة ، حيث أوجب الميثاق صدور قرار قبول عضوية الدولة الجديدة بالأغلبية المطلقة للدول الأعضاء (يقوم الأمين العام الإداري عند استلام مثل هذا الإخطار ، بإرسال نسخة منه إلى جميع الدول الأعضاء ، ويتقرر قبول العضوية بالأغلبية المطلقة للدول الأعضاء ، وتقوم كل دولة عضو بإبلاغ قرارها في هذا الشأن إلى الأمين العام الإداري الذي يقوم بدوره عند تلقي العدد اللازم من الأصوات بإبلاغ القرار إلى الدولة المعنية). [٤٠٢]

[٤٠٢] – راجع م (٢/٢٨) من الميثاق .

المطلب الأول
أنواع العضوية في المنظمة
الفرع الأول
العضوية الأصلية

مُنح هذا النوع من العضوية لكافة الدول الأفريقية التي اشتركت في مؤتمر أديس أبابا ، الذي عُقد في مايو سنة ١٩٦٣ ، والتي وقعت وصدقت على الميثاق ، وبلغ عدد هذه الدول ثلاثون دولة هي ، (الجمهورية العربية المتحدة – الجزائر – السودان – الصومال – تونس- ليبيا- موريتانيا- أثيوبيا – الكمرون- السنغال- النيجر- نيجيريا- الكونغو الشعبية " برازافيل" – أوغندة – زائير – بوروندي – تشاد – زنجبار – رواندا- سيراليون- ساحل العاج – غانا- غينيا- فولتا العليا- جمهورية أفريقيا الوسطى – ليبيريا- داهومي- مدغشقر – مالي – جابون).

وتجدر الإشارة إلى أن كل من (المغرب - وتوجو) تمتعتا بالعضوية الأصلية بالرغم من عدم اشتراكهما في المؤتمر التمهيدي لوزراء الخارجية ومؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

فقد قاطعت المغرب المؤتمرين احتجاجا على اشتراك موريتانيا في المؤتمر ، حيث كانت المغرب تطالب باعتبار موريتانيا جزءاً منها .

أما توجو فلم تشترك في المؤتمرين دون إرادتها ، فقد رفض المؤتمرين إشراكها في أعمال المؤتمر بسبب اغتيال رئيسها آنذاك (سلفانوس أوليمبيو) وعدم اعتراف غالبية الدول الأفريقية بحكومة الجنرال (جرونتسكي) .

ووقعت هاتين الدولتين على الميثاق في أديس أبابا ، بعد ذلك وتمتعت كل منهما بالعضوية الأصلية في المنظمة .

الفرع الثاني
العضوية بالانضمام

وتثبت هذه العضوية لكل دولة أفريقية لم تشترك في أعمال مؤتمر أديس أبابا ، ولم توقع وتصدق على أعمال هذا المؤتمر في حينه ، بشرط أن تتوافر فيها الشروط الموضوعية للانضمام وأن يقترن طلب انضمامها بموافقة الأغلبية المطلقة للدول الأعضاء .

على ذلك إن العضوية في المنظمة ليست مفتوحة لجميع الدول الأفريقية دون قيد أو شرط ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى لا تفرض العضوية على الدول لمجرد كونها دولة إفريقية بل لابد من إبداء كل دولة إفريقية رغبتها في الانضمام للمنظمة من خلال طلب كتابي تتقدم به إلى الأمين العام الإداري للمنظمة .

وسوف نبحث تباعا في الشروط الموضوعية والإجرائية الواجب توافرها وإتباعها لاكتساب العضوية في المنظمة .

المطلب الثاني

شروط الانضمام إلى المنظمة

حددت المادة الرابعة والفقرة الأولى من المادة الثامنة والعشرين ، الشروط الموضوعية للانضمام إلى منظمة الوحدة الأفريقية ، وحدد الجزء الأخير من الفقرة الأولى والثانية من المادة الثامنة والعشرين ، إجراءات الانضمام ن وعلى التفصيل التالي :-

الفرع الأول

الشروط الموضوعية

تنص المادة الرابعة من الميثاق على أنه (لكل دولة أفريقية مستقلة ذات سيادة الحق في أن تصبح عضوا في المنظمة) ، وتنص الفقرة الأولى من المادة الثامنة والعشرين على أنه (يجوز لكل دولة أفريقية مستقلة ذات سيادة أن تخطر الأمين العام الإداري في أي وقت برغبتها في الانضمام إلى هذا الميثاق) .

من هذين النصين يتبين أن هناك عدد من الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الدولة الراغبة في الانضمام للمنظمة :-

١- أن تكون دولة .

٢- أفريقية .

٣- مستقلة ذات سيادة .

١- أن تكون دولة :-

على ذلك أن العضوية في المنظمة قاصرة على الدول دون الكيانات الأخرى ، كالمستعمرات والجامعات والحكومات المؤقتة أو الحكومات في المنفى أو المنظمات الدولية أو الإقليمية الأخرى .

والدولة بموجب القانون الدستوري والدولي ، هي الكيان القانوني الذي يتوافر فيه ثلاثة أركان (الشعب- الإقليم – السلطة " السيادة ") وركن السيادة يقتضي بالضرورة أن تكون الدولة مستقلة ، بل أن جانب من الفقه يعّرف الدولة بالسيادة أو السلطة .[٤٠٣]

ونرى أن هذا التوجه ينسجم والاتجاه العام في المنظمات الدولية والإقليمية غير المتخصصة ، كالجامعة العربية وهيئة الأمم المتحدة ، مع ملاحظة أن قصر العضوية في المنظمة على الدول لا يمنع بحال من الأحوال من إشراك الأقاليم غير المستقلة في اجتماعات المنظمة بصفة مراقبين .

٢- أفريقية :-

لا يكفي للانضمام للمنظمة تمتع الكيان القانوني بوصف الدولة ، بل لابد أن تكون هذه الدولة واقعة ضمن الرقعة الجغرافية للقارة الأفريقية أو أن تكون من الجزر المحيطة بها.[٤٠٤]

وبذلك يكون واضعوا الميثاق قد التزموا في تحديد النطاق الجغرافي لأفريقيا بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي(الجهاز التابع للأمم المتحدة) الصادر في ٢٩ أبريل سنة ١٩٥٨ بشان إنشاء اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

---

٤٠٣ – انظر مؤلفنا – مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية – المرجع السابق- ص ٣٦.

٤٠٤ – راجع د . عبد المعز عبد الغفار – المرجع السابق- ص ٧٥.

، حيث حدد هذا القرار نطاق عمل اللجنة بـ(أفريقيا – مدغشقر – الجزر المجاورة) باعتبار أن هذه الجزر تمثل امتدادا جغرافيا للقارة .

٣- أن تكون مستقلة وذات سيادة :-

وهذا الشرط لم يفرض إلا لأن الدول المستقلة وحدها قادرة على تنفيذ الالتزامات التي يفرضها الميثاق ، وينصرف معنى الاستقلال هنا إلى الاستقلال بمعناه الواسع ، فلا يشترط في طلب العضوية الاستقلال الكامل ولكن مجرد التمتع بالحكم الذاتي .

الفرع الثاني

الشروط الإجرائية

تنص المادة الثامنة والعشرون من ميثاق المنظمة على أنه (١- يجوز لكل دولة مستقلة ذات سيادة أن تخطر الأمين العام في أي وقت برغبتها في الانضمام إلى هذا الميثاق –٢- يقوم الأمين العام الإداري عند استلام مثل هذا الإخطار بإرسال نسخة منه إلى جميع الدول الأعضاء ، ويتقرر قبول العضوية بالأغلبية المطلقة للدول الأعضاء وتقوم كل دولة عضو بإبلاغ قرارها في هذا الشأن إلى الأمين العام الإداري الذي يقوم بدوره عند تلقي العدد اللازم من الأصوات بإبلاغ القرار إلى الدولة المعنية).

من هذا النص يتبين أن العضوية في منظمة الوحدة الأفريقية ليست عضوية آلية ، أي لا تكتسب الدولة صفة العضوية بمجرد توافر الشروط

الموضوعية فيها وإبداء رغبتها في الانضمام للمنظمة ، كما في منظمة العمل الدولية ، [405] ولكن لابد من إتباع إجراءات معينة .

تبدأ هذه الإجراءات بإبلاغ الدولة رغبتها في الانضمام للمنظمة ،إلى الأمين العام الإداري ، ويتولى الأخير بدوره إرسال نسخة من هذا البلاغ إلى جميع الدول الأعضاء في المنظمة لتبدي رأيها بشأن قبول أو رفض عضوية الدولة الراغبة في الانضمام .

وعلى كل دولة عضوا إبداء رأيها في هذا الطلب إيجابا أو سلبا ، على أن تبلغ رأيها في هذا الشأن للأمين العام ، وعلى الأمين العام إبلاغ الدولة الراغبة بالانضمام برأي غالبية الدول الأعضاء ، ويكفي لقبول العضوية الجديدة توافر الأغلبية المطلقة للدول الأعضاء .

والملاحظ أن إجراءات الانضمام لمنظمة الوحدة الأفريقية إجراءات مبسّطة إذا ما قورنت بإجراءات الانضمام للمنظمات العالمية والإقليمية الأخرى ، فميثاق الجامعة العربية يشترط لقبول عضوية الدولة الجديدة صدور قرار بالإجماع من مجلس الجامعة .

أما ميثاق الأمم المتحدة فأوجب لقبول عضوية الدولة الراغبة في الانضمام للمنظمة ، تقديم طلب إلى الأمين العام مصحوبا بإعلان قبول كافة الالتزامات الواردة في الميثاق ، ويحيل الأمين العام الطلب إلى مجلس الأمن لدراسته وإصدار التوصية بشأنه للجمعية العامة ، وقرار مجلس الأمن في هذا الشأن ذا طبيعة موضوعية وبالتالي يلزم لصحته عدم اعتراض الدول الخمس دائمة العضوية ، ولكي تقبل الدولة الراغبة في الانضمام لابد من

---

[405] – راجع م (٣) من القانون الأساسي لمنظمة العمل الدولية .

صدور قرار الجمعية العامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت .[٤٠٦]

ومما لاشك فيه أن تبسيط إجراءات الانضمام للمنظمة من شأنه توسيع نطاق العضوية فيها ، الأمر الذي يضفي عليها طابع الجدية ويفعّل دورها في حل مشكلات القارة وأداء المهام المرسومة لها بموجب الميثاق لا سيما وان أقطار القارة كانت قد ورثت كماً هائلاً من المشاكل وتركة ثقيلة من منازعات الحدود في أعقاب نيلها الاستقلال .

المطلب الثالث

فقدان العضوية في المنظمة

تنتهي العضوية في منظمة الوحدة الأفريقية في عدة حالات ، وسوف نأتي على بيان هذه الحالات تباعا :-

الفرع الأول

الانسحاب الإرادي

تنص المادة الثانية والثلاثون من الميثاق على أنه (أية دولة ترغب في الانسحاب من المنظمة تقدم إخطارا كتابيا بذلك إلى الأمين العام الإداري ، ويصبح الميثاق غير نافذ بالنسبة لها بعد انقضاء عام واحد من تاريخ الإخطار ما لم تعدل عن طلبها خلال هذا العام وإلا انتهت عضويتها في المنظمة).

٤٠٦ – راجع م (١٨) من ميثاق الأمم المتحدة .

من هذا النص يتبين أن لأي دولة عضو في المنظمة الانسحاب متى شاءت ولكن بشروط:-

١- تقديم إخطار كتابي إلى الأمين العام الإداري .

٢- مرور عام واحد على تقديم الإخطار الكتاب إلى الأمين العام ، على ذلك تبقى الدولة المنسحبة ملزمة خلال هذه المدة بالوفاء بجميع الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق والتي قبلتها حين انضمامها إلى المنظمة .

وكما ذكرنا سابقا إن الغاية من النص على عدم سريان آثار الانسحاب إلا بعد مرور مدة معينة من تاريخ تقديم الطلب ، هو منح الفرصة أولا للدولة لمراجعة رأيها قبل أن يصبح الانسحاب نهائيا لا سيما وإن هذا الانسحاب تترتب عليه آثار سلبية في علاقتها مع الدول الأعضاء الأخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى إن هذه المدة تفسح المجال واسعا أمام الجهود الدبلوماسية الرامية إلى حمل الدولة على العدول عن رأيها في الانسحاب .

واللافت للنظر أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ، لم يلزم الدولة الراغبة في الانسحاب بالوفاء بالتزاماتها الناشئة عن الانضمام للمنظمة ، وهذا يعني أن للدولة الانسحاب من المنظمة سواء أوفت أم لم توف بالتزاماتها ، وبغض النظر عن طبيعة هذه الالتزامات سواء أكانت سياسية أو إدارية أو اقتصادية .

ونرى أن هذا النقص التشريعي من شأنه فسح المجال واسعا للتخلص من الالتزامات التي يفرضها الميثاق من خلال الانسحاب من المنظمة ، الأمر الذي لا يضفي على الحق في الانسحاب طابع الجدية هذا

أولا ، كما أنه يهدد المنظمة دائما بأزمات مالية إذ قد لا تنسحب الدولة من المنظمة إلا كوسيلة للتخلص من التزاماتها المالية أو لعجزها عن الوفاء ، من هنا نرى إن إضفاء طابع الجدية على المنظمة يوجب تعديل المادة (٣٢) وبما يلزم الدولة الراغبة في الانسحاب بالوفاء بجميع التزاماتها إلى تاريخ تقديم طلب الانسحاب لكي يصبح انسحابها صحيحا ونافذا .

الفرع الثاني

فقدان صفة الدولة

لم ينص ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية على هذه الحالة من حالات انتهاء العضوية ، إلا أن العضوية في أية المنظمة عالمية أو إقليمية تنتهي بفقدان الشخصية الدولية للدولة ، سواء بالاحتلال أو الاندماج مع دولة أخرى أو بالتفكك إلى عدة كيانات يشكّل كل منها دولة .

وفي إطار منظمة الوحدة الأفريقية كانت تنجانيقيا تتمتع بالعضوية الأصلية في المنظمة ، وبعد حصول جزيرة زنجبار على استقلالها في ديسمبر ١٩٦٣ تقدمت بطلب الانضمام إلى المنظمة ، وحصلت فعلا على العضوية بالانضمام ، وحَصل أن اندمجت تنجانيقيا وزنجبار في دولة واحدة (تنزانيا الاتحادية) الأمر الذي ترتب عليه فناء الشخصية الدولية لكل منهما وفقدانهما العضوية المستقلة في المنظمة تبعا لذلك ، وحلت تنزانيا عضوا في المنظمة بدلا عنهما.

الفرع الثالث

الفصل من المنظمة

قد يخل أحد الأعضاء بالتزاماته التي سبق وإن التزم بها بموجب الميثاق إخلالا جسميا أو قد يرتكب عملا من شأنه تهديد أمن وسلامة باقي الدول الأعضاء وكوسيلة لردع هذا العضو ومعاقبته على عمله هذا ، قد يصدر قرارا من المنظمة بإنهاء عضويته دون إرادته .

والملاحظ أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية وعلى حد سواء مع ميثاق منظمة الدول الأمريكية ، لم ينص على عقوبة الفصل ربما لأن هذا الجزاء يتسم بالشدة أو لجسامة الآثار المعنوية المترتبة عليه ، أو لأن الجزاء يرمي عادة إلى الإصلاح والردع في حين أن عقوبة الفصل لا تحقق هذه الغاية ، أو لأن الأضرار المترتبة على هذه العقوبة تفوق المنافع المرجّوة منها ، لهذه الأسباب وربما غيرها جاء ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية خاليا من هذه العقوبة ، وحسنا فعَل واضعوا الميثاق فيما ذهبوا إليه ، وإن دلّ ذلك على شيء فإنما يدل على مدى تمسك المنظمة بأعضائها وثقتها بعدم ارتكاب أيا منهم عملا يستوجب إنهاء عضويته دون إرادته.

المبحث السادس

فروع المنظمة

حددت المادة السابعة من الميثاق ، الأجهزة الرئيسية التي تمارس من خلالها المنظمة نشاطها ، حيث نصت هذه المادة على أنه (تعمل المنظمة على تحقيق أهدافها عن طريق الفروع الرئيسية الآتية :-

١- مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

٢- مجلس الوزراء .

٣- الأمانة العامة .

٤- لجنة الوساطة ، التوفيق والتحكيم) .

وسوف نبحث في هذه الأجهزة تباعا .

المطلب الأول

مؤتمر رؤساء الدول والحكومات

يعتبر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الجهاز الأعلى في المنظمة ، [٤٠٧] أما باقي الأجهزة فهي مجرد أجهزة تابعة له وإن بدت وكأنها أجهزة مستقلة ، بدليل أن مجلس الوزراء وهو الفرع الثاني من فروع المنظمة ، ليس في الواقع إلا جهازا تحضيريا لمؤتمر الرؤساء ، وعلى التفصيل الذي سنأتي عليه لاحقا .

[٤٠٧] – م (٨) من ميثاق المنظمة .

الفرع الأول

تشكيل المجلس

تنص المادة التاسعة من الميثاق على أنه (يتكون المؤتمر من رؤساء الدول والحكومات ومن مثليهم المعتمدين ....) ، من هذا النص يتبين أن هذا المجلس أما أن يتكّون من رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات ، ويبدو أن الغاية من هذا الحكم هو التغلب على الصعاب الناشئة عن كون رئيس الدولة غير أفريقي ، كما في (سيراليون) حيث كانت ملكة بريطانيا رئيسة للدولة ، [٤٠٨] وفي هذه الحالة يمثل رئيس الحكومة دولته في اجتماعات المجلس .

وإذا كان لإشراك رؤساء الحكومات في المجلس ما يبرره ، إلا أن ما يثير التساؤل إشراك ممثلي رؤساء الدول والحكومات في المجلس ، لا سيما وإن المادة التاسعة جاءت مطلقة في إشارتها لإشراك هؤلاء الممثلين دون أن تحدد وظائفهم أو المناصب الرسمية التي يشغلونها في دولهم الأمر الذي من شأنه المساس بهيبة المجلس بل أن هذه الإجازة من شأنها فسح المجال أمام رؤساء الدول والحكومات لإرسال من يمثلهم في المجلس في أغلب الأحيان الأمر الذي قد ينعكس سلبا على دور المجلس في نشاط المنظمة وفي قراراتها عموما لا سيما وإن غالبية أو معظم الصلاحيات الهامة تتركز في هذا المجلس .

[٤٠٨] – د . بطرس غالي – منظمة الوحدة الأفريقية – المرجع السابق– ص ١٠٦ .

الفرع الثاني

اختصاصات المجلس

تتعدد وتتنوع الاختصاصات التي يمارسها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، فمنها ما هو سياسي ومنها ما هو اقتصادي ومنها ما هو عسكري ومنها ما هو إداري ومنها ما هو قانوني ، وسوف نبحث في أهم الاختصاصات التي يمارسها المؤتمر .

١- تعيين الأمين العام للمنظمة :-

أناطت المادة السادسة عشرة من الميثاق ، بمؤتمر رؤساء الدول والحكومات صلاحية تعيين الأمين العام الإداري للمنظمة .

ويجري اختيار الأمين العام بالاقتراع السري ، ولكي يفوز المرشّح بهذا المنصب لابد من حصوله على أغلبية ثلثي أعضاء المنظمة .[٤٠٩]

ومدة ولاية الأمين العام أربع سنوات قابلة للتجديد لفترة أخرى ، وكان الأولى بالميثاق أن يشترط أن لا يكون الأمين العام الجديد حاملا لنفس جنسية الأمين العام الذي انتهت ولايته ، وبذلك يتم تداول هذا المنصب بين الدول الأعضاء في المنظمة وعدم حصره بدولة أو دول معينة ، من ذلك مثلا اختيار (أنزوا يكانجاكي) من الكمرون سنة ١٩٧٢ أمينا عاما للمنظمة ، وعلى آثر استقالته من منصبه سنة ١٩٧٤ تم اختيار (وليم أتيكي) أمينا عاما للمنظمة وهو من الكمرون أيضا .

٢- تعيين الأمناء المساعدين :-

تنص المادة السابعة عشرة من الميثاق على أنه (يكون للمنظمة أمين عام مساعد أو أكثر يعينهم مؤتمر رؤساء الدول والحكومات).

---

[٤٠٩] – م (٢/١٠) من ميثاق المنظمة .

والملاحظ أن لائحة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات تنص في حدود تنظيم اختيار الأمناء المساعدين على ذات الأحكام المتعلقة باختيار الأمين العام ، إذ تجعل اختياره بالاقتراع السري وبأغلبية الثلثين ، كما تحدد ولايته بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .

٣ - إنهاء خدمة الأمين العام والأمناء المساعدين :-

على حد سواء مع صلاحية تعيين الأمين العام والأمناء المساعدين ، أناط الميثاق بمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، صلاحية عزل الأمين العام والأمناء المساعدين ضمانا لحسن سير العمل في المنظمة ، ويصدر قرار الإنهاء بأغلبية ثلثي أعضاء المنظمة أيضا .

٤ -اختيار رئيس ونائبي رئيس وأعضاء لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم :-

ويمارس مؤتمر رؤساء الدول والحكومات هذه الصلاحية استنادا إلى نص المادة السادسة من بروتوكول المجلس .

٥- مناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لأفريقيا بغية تنسيق ومواءمة السياسة العامة للمنظمة.[٤١٠]

٦- إعادة النظر في هيكل ومهام أعمال كل أجهزة المنظمة أو أية وكالة متخصصة قد تنشأ وفقا لهذا الميثاق .

٧- إنشاء اللجان المتخصصة :-

بموجب المادة العشرون من الميثاق ، لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات إنشاء لجان متخصصة وفقا لما يراه ضروريا ، وبصفة عامة يلتزم بإنشاء اللجان التالية :-

---

[٤١٠] – م (٨) من الميثاق .

أ- لجنة اقتصادية واجتماعية .

ب- لجنة الشؤون العلمية والتعليمية والثقافية والصحية .

ت- لجنة الدفاع .

٨- يضع نظامه الداخلي . [٤١١]

الفرع الثالث

آلية العمل في المجلس

ينعقد المجلس في دورة عادية مرة واحدة في السنة على الأقل كما ينعقد في دورات غير عادية لمناقشة المسائل المستجدة والطارئة التي لا تحتمل التأخير . [٤١٢]

ويلتئم المجلس بدورة غير عادية بناء على طلب أي دولة عضو وموافقة أغلبية ثلثي الأعضاء .

ويشترط لصحة انعقاد المجلس في دورته العادية أو غير العادية حضور ثلثي أعضاء المجلس . [٤١٣]

وفي بداية كل دورة يقوم المجلس بانتخاب رئيس له وثمانية رؤساء جلسات ، ويتولى الرئيس السابق رئاسة الجلسة الافتتاحية إلى أن يتم انتخاب الرئيس الجديد .

وتصدر القرارات بأغلبية ثلثي أعضاء المنظمة ، [٤١٤] بغض النظر عن نوع أو طبيعة القرار الذي يجري التصويت عليه ، وبغض النظر عن

---

٤١١ – م (١١) من الميثاق .

٤١٢ – م (٩) من الميثاق.

٤١٣ – م (٤/١٠) من الميثاق .

طبيعة الجلسة التي جرى التصويت فيها سواء أكانت عادية أو غير عادية .[٤١٥]

ولكل دولة عضو في المنظمة صوت واحد بغض النظر عن عدد مندوبيها أو مستشاريها ، وبغض النظر عن حجمها أو عدد سكانها وقوتها العسكرية ومواردها الاقتصادية وثقلها السياسي في المجتمع الدولي والأفريقي ، فلجزر الرأس الأخضر وهي من أصغر الدول الأفريقية صوت واحد ، ولمصر وهي من أكبر الدول الأفريقية صوت واحد أيضا .

والواقع إن هذه القاعدة في التصويت تتفق وما جرى عليه العمل في المنظمات العالمية والإقليمية ، كما أنه تؤكد مبدأ احترام سيادة واستقلال الدول المنضّمة للمنظمة ، وتشجع الدول الصغيرة على الانضمام للمنظمة حيث يتم معاملتها في المنظمة على قدم المساواة مع الدول الكبيرة الأخرى .

وجلسات المجلس سرية ، وللمجلس أن يقرر بالأغلبية البسيطة علانية الجلسة ، ويتفق المجلس أثناء انعقاد كل دورة عادية على مكان وزمان انعقاد الدورة العادية المقبلة ، ويصدر القرار في هذه المسألة بالأغلبية البسيطة أيضا باعتبارها من المسائل الإجرائية .

---

[٤١٤] – م (٢/١٠) من الميثاق .

[٤١٥] – م (١/١٠) من الميثاق .

المطلب الثاني

مجلس وزراء المنظمة

يأتي هذا المجلس ثانيا من حيث الأهمية ، بعد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، بل أن هذا المجلس يرتبط بالأخير ارتباطا وثيقا .

الفرع الأول

تشكيل المجلس

نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة من الميثاق على أنه (يتألف مجلس الوزراء ، من وزراء الخارجية أو أي وزراء آخرين تعينهم حكومات الدول الأعضاء) ، من هذا النص يتبين أن تمثيل الدول في هذا المجلس يكون على مستوى الوزراء بخلاف الحال في مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، الذي أجاز تمثيل الدول برئيسها أو برئيس حكومتها أو من قبل أي ممثل آخر معتمد لدى الدولة ، وحسنا فعل الميثاق حينما قصر التمثيل في مجلس الوزراء على الوزراء دون أن يهبط بالتمثيل إلى أي مستوى آخر ، إذ أن هذا المستوى العالي من التمثيل يضفي على المجلس قدر من الهيبة والاحترام ويجعل التمثيل من حيث المستوى متساوي بالنسبة لجميع الدول .

والأصل أن يتم تمثيل الدولة في هذا المجلس من قبل وزير الخارجية ، ومع ذلك أجاز الميثاق تمثيل الدول من قبل أي وزير آخر ، [٤١٦] فوزراء الخارجية لطبيعة عملهم غالبا ما ينشغلون بأعمال أخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أن هذا الخيار يغلق الأبواب أمام تخلف الدول

---

[٤١٦] – م (١٢) من الميثاق .

الأعضاء عن الحضور في جلسات المجلس بحجة انشغال وزير الخارجية بمسائل أخرى أكثر أهمية من الحضور في اجتماعات المجلس .

من هنا أطلق الميثاق على هذا المجلس تسمية (مجلس الوزراء) وليس مجلس وزراء الخارجية تحديدا ، والتسمية التي أطلقها الميثاق تنسجم تماما وطبيعة التمثيل فيه .

الفرع الثاني

اختصاصات المجلس

بالرغم من أن مجلس الوزراء ، هو الهيئة الثانية من حيث الأهمية بعد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، إلا أن الميثاق لم يعهد إليه إلا ببعض الاختصاصات الثانوية البسيطة التي تعد في غالبيتها تنفيذية ، فمجلس الوزراء يمارس الاختصاصات التالية :-

١- الإعداد للاجتماعات العادية لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات .[٤١٧]

٢- تنفيذ القرارات التي يتخذها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .[٤١٨]

٣- البت في اللوائح التي تضعها اللجان المتخصصة .[٤١٩]

٤- التصديق على ميزانية المنظمة التي يعدها الأمين العام .[٤٢٠]

٥- وضع اللائحة الداخلية .[٤٢١]

---

[٤١٧] – م (١/١٣) من الميثاق .

[٤١٨] – م (٢/١٣) من الميثاق .

[٤١٩] – م (٢٢) من الميثاق .

[٤٢٠] – م (٢٣) من الميثاق .

[٤٢١] – م (١٥) من الميثاق .

٦- تشكيل لجان خاصة ومجموعات عمل مؤقتة كلما دعت الحاجة لذلك .[٤٢٢]

الفرع الثالث

آلية عمل المجلس

بموجب المادة (٢/١٢) من الميثاق ينعقد المجلس بدورات غير اعتيادية مرتين على الأقل في السنة ، على ذلك لأعضاء المجلس الاتفاق على تحديد عدد مرات الانعقاد العادية بشرط أن لا تقل عن مرتين في كافة الأحوال . وبموجب المادة السابعة من لائحة المجلس تنعقد الدورة الأولى في شهر فبراير والثانية في شهر يونيو .

وبالرغم من أن الميثاق ترك للمجلس تحديد عدد مرات الانعقاد العادية إلا أنه احتاط لحالات الضرورة والطوارئ فأشار إلى أن للمجلس الالتئام بدورات غير عادية كلما دعت الحاجة لذلك على أن يقدم طلب عقد هذه الدورة من قبل إحدى الدول الأعضاء وموافقة ثلثي الأعضاء .[٤٢٣]

وإعمالا لنص المادة (١٣) من الميثاق التي تعهد لمجلس وزراء المنظمة بمهمة الإعداد لاجتماعات مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، تم الاتفاق في الدورة العادية الثانية لمجلس الوزراء على انعقاد المجلس في اجتماع تحضيري يسبق اجتماع مجلس رؤساء الدول والحكومات لإعداد جدول أعماله .

---

[٤٢٢] – م (٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس وزراء المنظمة .

[٤٢٣] – م (٢/١٢) من الميثاق .

ويشترط لصحة انعقاد المجلس بدورته العادية أو غير العادية حضور ثلثي أعضائه .[٤٢٤]

وفي بداية كل دورة عادية يقوم المجلس مباشرة بانتخاب رئيس ونائبي للرئيس ومقرر للمجلس ، ويتولى الرئيس السابق للمجلس رئاسة الجلسة الافتتاحية إلى أن يتم انتخاب الرئيس الجديد ، ومنذ الدورة الاعتيادية الحادية عشر تم الاتفاق على انتخاب ثلاثة نواب للرئيس إضافة للمقرر .

ويتم انتخاب الرئيس ونوابه والمقرر بالاقتراع السري ، ولكي يفوز المرشّح بهذا المنصب لابد من حصوله على الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس ، [٤٢٥] وتنتهي مدة ولاية كل واحد منهم في بداية الدورة العادية التالية ، ولا يجوز إعادة انتخاب نفس الرئيس والنواب والمقرر مباشرة بعد انتهاء ولايتهم ، بل يشترط لإعادة انتخاب من انتهت ولايته أن يسبق ذلك شغل جميع المندوبين الآخرين المناصب آنفة الذكر (الرئيس – نائب الرئيس – المقرر). [٤٢٦]

وحسنا فعل واضعوا لائحة المجلس فيما ذهبوا إليه ،إذ أن هذا الحكم من شأنه عدم جعل هذه الناصب حكرا على دولة معينة دون أخرى .

وتصدر القرارات في المجلس بالأغلبية البسيطة بغض النظر عن نوع القرار أو طبيعته كونه ذات طبيعة موضوعية أو إجرائية ، [٤٢٧] وبغض النظر عن طبيعة الدورة التي جرى التصويت فيها سواء أكانت دورة عادية أو غير عادية .

---

[٤٢٤] – م (١٤/٣) من الميثاق .

[٤٢٥] – م (١٤/٢) من الميثاق .

[٤٢٦] – م (١١) من الميثاق .

[٤٢٧] – م (١٤/٢) من الميثاق .

وعلى حد سواء مع مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، يكون لكل دولة في مجلس الوزراء صوت واحد عند إجراء التصويت على مسألة معينة ، وكما ذكرنا سابقا إن هذه القاعدة تحقق العدالة وتراعي مبدأ السيادة والمساواة بين جميع الدول الأعضاء في المنظمة ، وتشجع الدول الصغيرة على الانضمام للمنظمة .

وبموجب المادة (٨) من لائحة مجلس الوزراء ، ينعقد المجلس في مقر المنظمة (أديس أبابا) أو في أي مكان آخر يقرره المجلس بالأغلبية البسيطة ، وجرى العمل في المجلس على عقد دورة فبراير في مقر المنظمة ، ودورة يونيو في مكان انعقاد مؤتمر القمة .

المطلب الثالث

الأمانة العامة

الأمانة العامة ، هي الجهاز الإداري الذي يتولى القيام بكافة الأعمال الإدارية الخاصة بالمنظمة ، وهذا الجهاز أداة تابعة لفروع المنظمة الأخرى ، وبالتالي فهو مكلف بالقيام بجميع الأعمال الإدارية لتلك الفروع .

ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه الأمانة العامة في نشاط المنظمة ، يحرص عادة واضعوا مواثيق المنظمات الدولية على إفراد أحكام خاصة لتنظيم عملها وبما يكفل اختيار أكفأ العناصر للعمل فيها .

واللافت للنظر أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية جاء مقتضبا في تنظيمه للأمانة العامة ، فهو لم يفرد لها إلا ثلاثة نصوص ، هي نصوص المواد (١٦ ، ١٧ ، ١٨) ، وحتى هذه النصوص كانت نصوص عامة لم تنضّم عمل الهيئة ولا الشروط الواجب توافرها في الأمين العام وباقي موظفي المنظمة ، ولا الواجبات والمهام التي يضطلع بها كل منهم ، فالمادة

السادسة عشرة تنص على أنه (يعين مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أمينا عاما إداريا للمنظمة يقوم بإدارة شؤونها) وتنص المادة السابعة عشرة على أنه (يكون للمنظمة أمين عام مساعد أو أكثر يعينهم مؤتمر رؤساء الدول والحكومات) ، أما المادة الثامنة عشرة فتنص على أنه (تحدد مهام الأمين العام الإداري وشروط خدمته وكذلك مهام الأمناء المساعدين وشروط خدمتهم وغيرهم من موظفي الأمانة العامة وفقا لأحكام هذا الميثاق واللوائح التي يقرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات -١- على الأمين العام الإداري وهيئة الأمانة العامة ألا يطلبوا أو يتلقوا في قيامهم بواجباتهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن المنظمة وعليهم الامتناع عن القيام بأي عمل قد يمس مراكزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسؤولين فقط أما المنظمة وحدها –٢- يلتزم كل عضو في المنظمة باحترام الصفة المطلقة لمسؤوليات الأمين العام الإداري وهيئة الموظفين وان يمتنع عن التأثير عليهم في قيامهم بمسؤولياتهم).

ويبدو أن واضعوا الميثاق كانوا قد تركوا تنظيم عمل الأمانة العامة للوائح التي يقرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، [٤٢٨] ونرى أن ذلك مآخذ وقصور تشريعي يسجل على الميثاق لأن تنظيم مسألة معينة في الميثاق يضفي عليها المزيد من الاحترام ، وإذا لم يكن في نية واضعي الميثاق الخوض في التفاصيل ، فكان الأولى على الأقل تنظيم عمل الأمين العام الإداري ، وترك تنظيم عمل الأمناء المساعدين وباقي الموظفين الإداريين للوائح ، لا سيما وإن الأمين العام يلعب دورا هاما في نشاط كافة

[٤٢٨] – راجع م (١٨) من الميثاق .

المنظمات الدولية ومن بينها منظمة الوحدة الأفريقية ، وترك تنظيم نشاطه للوائح أمر قد يثير الخلاف بين الدول الأعضاء في المنظمة .

الفرع الأول

الأمين العام

بموجب المادة السادسة عشرة من الميثاق والمادة الثانية والثلاثين من لائحة الأمانة العامة ، يتم تعين الأمين العام من قبل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، بأغلبية أصوات ثلثي الأعضاء .[٤٢٩]

ومدة ولاية الأمين العام أربع سنوات قابلة للتجديد ،[٤٣٠] وحسنا فعل واضعوا اللائحة بهذا التحديد فهذا التحديد من شأنه تكوين خبرة مناسبة لدى الأمين العام ، كما أنه لا يجعل المنصب حكرا على شخص أو دولة معينة دون الدول الأخرى ، ولتحقيق هذه الغاية (عدم جعل المنصب حكرا على دولة معينة) كان الأجدر باللائحة اشتراط أن لا يكون الأمين العام الجديد يحمل نفس جنسية الأمين العام الذي انتهت ولايته .

والملاحظ أن الميثاق ولائحة الأمانة العامة لم يشترطان فيمن يتولى منصب الأمين العام توافر شروط معينة ، وكان الأولى بهما النص على شروط معين واجب توافرها فيمن يشغل هذا المنصب ، وبغير ذلك قد تتحكم الاعتبارات السياسية في هذا الاختيار ، الأمر الذي قد يصرف الأمين العام عن اختصاصاته المحددة في الميثاق إلى السعي إلى إرضاء دولة أو

[٤٢٩] – م (١٠) من الميثاق .

[٤٣٠] – م (٣٣) من لائحة الأمانة العامة.

دول معينة دون غيرها ، وهو ما يتعارض والغاية من وجود المنظمة أصلا .

الفرع الثاني

اختصاصات الأمين العام

بموجب الميثاق ولائحة الأمانة العامة ، يمارس الأمين العام الاختصاصات التالية :-

١- تعيين موظفي الأمانة العامة :- يتولى الأمين العام بوصفه الرئيس الإداري للمنظمة ، تعيين موظفي الأمانة العامة باستثناء الأمناء المساعدون ، حيث يتم تعيينهم من قبل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .[٤٣١]

٢- يتولى الأمين العام وبموافقة مجلس الوزراء إنشاء وإلغاء الفروع والمكاتب الإدارية والفنية وفقا لحاجة المنظمة وفي ضوء المستجدات والمتغيرات الطارئة على نشاطها .[٤٣٢]

٣- تلقي طلبات الانضمام واخطارات الانسحاب :- فبموجب المادة (٣/١١) من لائحة الأمانة العامة يتلقى الأمين العام طلبات الانضمام إلى المنظمة ، وقوم بدوره بإبلاغ الدول الأعضاء بهذه الطلبات ، كما يتلقى أيضا اخطارات الانسحاب من المنظمة .[٤٣٣]

٤- إعداد التقرير السنوي للمنظمة :- يتولى الأمين العام سنويا إعداد تقرير عن أوجه نشاط المنظمة ، ونشاط اللجان المتخصصة وعرضها على مجلس الوزراء .

---

[٤٣١] – م (١٧) من الميثاق .

[٤٣٢] – م (٦/١١) من لائحة الأمانة العامة .

[٤٣٣] – م (٣٢) من الميثاق .

كما يتولى مهمة إعداد كافة التقارير التي يطلبها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أو مجلس الوزراء أو اللجان المتخصصة .

٥- تمثيل المنظمة أمام الهيئات الدولية والداخلية :- على حد سواء مع سائر الأشخاص المعنوية الأخرى ، يتم تمثيل المنظمات الدولية ومن بينها منظمة الوحدة الأفريقية من قبل الأشخاص الطبيعيين ، وجرى العمل على تمثيل المنظمة أمام الهيئات الدولية والداخلية من قبل الأمين العام للمنظمة ، وبذات الاتجاه سارت منظمة الوحدة الأفريقية ، حيث يتولى الأمين العام تمثيلها أمام المحاكم الداخلية والدولية وهيئات التحكيم .

ويبرم الاتفاقيات بأسم المنظمة ولحسابها ، ويمثلها أمام الهيئات والمؤتمرات الدولية ، ويحضر اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة بصفته مراقباً .[٤٣٤]

٦- قبول الهبات والوصايا :- بموجب المادة ثلاثون من ميثاق المنظمة ، للأمين العام قبول الهبات والوصايا وغيرها نيابة عن المنظمة بشرط موافقة مجلس الوزراء .

٧- إعداد مشروع الميزانية العامة وعرضها على مجلس الوزراء للمصادقة عليها .[٤٣٥]

---

[٤٣٤] – في سنة ١٩٦٥ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارا يقضي بمنح الأمين العام الإداري لمنظمة الوحدة الأفريقية حق حضور اجتماعها بصفته مراقباً .

[٤٣٥] – م (٢٣) من الميثاق .

الفرع الثالث

الأمناء المساعدون

نظرة لسعة المهام التي يضطلع الأمين العام بها ، جرى العمل على النص في مواثيق المنظمات الدولية على منصب الأمناء المساعدين ، ومن بين هذه المواثيق ، حيث نصت المادة السابعة عشرة على أنه (يكون للمنظمة أمين عام مساعد أو أكثر يعينهم مؤتمر رؤساء الدول والحكومات).

وعلى حد سواء مع منصب الأمين العام ، جاء الميثاق مقتضبا في تنظيمه لعمل الأمناء المساعدين وأحال إلى اللوائح كل م يتعلق بتحديد مهامهم وشروط خدمتهم .[٤٣٦]

والملاحظ أن المادة السابعة عشرة من الميثاق أناطت صلاحية تعيين الأمناء المساعدين بمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، وكان الأولى بالميثاق تخويل هذه الصلاحية للامين العام الإداري باعتباره الرئيس الإداري الأعلى للمنظمة ، وهو الأقدر على اختيار مساعديه من بين أكفأ العناصر بعيدا عن الاعتبارات السياسية التي نرى أنها تلعب الدور الأساسي في الاختيار الذي يجري من قبل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

ولم يحدد الميثاق ولا لائحة الأمانة العامة ، عدد الأمناء المساعدين وبالتالي ترك تحديد هذا العدد لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، [٤٣٧] وفي الدورة الأولى لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ذهب الرأي الغالب إلى

---

[٤٣٦] – م (١٨) من الميثاق .

[٤٣٧] – م (١٧) من الميثاق .

الاكتفاء بتعيين ثلاثة أمناء مساعدين ، ومنذ الدورة التاسعة للمؤتمر تم الاتفاق على أن يكون عدد الأمناء المساعدين أربعة وليس ثلاثة .

ومدة ولاية الأمناء المساعدين أربع سنوات قابلة للتجديد لفترة أخرى ، [٤٣٨] وهي نفس مدة ولاية الأمين العام وربما وقف وراء تحديد هذه المدة بأربع سنوات ، مراعاة ابتداء وانتهاء ولاية الأمين العام والأمناء المساعدين في نفس الفترة ضمانا لاستمرارية العمل وسيره على وتيرة واحدة .

الفرع الرابع

اختصاصات الأمناء المساعدين

لم يوكل الميثاق للأمناء المساعدين مهام معينة بذاتها ، وترك أمر تحديدها للائحة الأمانة العامة ، والملاحظ عموما على اختصاصات الأمناء المساعدين أنها اختصاصات ثانوية تنصب على مساعدة الأمين العام في أداء المهام المناطة به ، فيتولى الأمناء المساعدين ما يلي :-

١- الإشراف على أعمال الأمانة العامة :- الأصل أن الأمين العام للمنظمة يشرف على سائر الأعمال الإدارية في المنظمة ، ونظرا لكثرة هذه الأعمال ومراعاة لمبدأ التخصص ، جرى العمل على أن يوكل الأمين العام ، لكل مساعد من مساعديه مهمة الإشراف على قطاع معين وموافاته بالتفاصيل عن القطاعات التي يتولون الإشراف عليها .

٢- الحلول محل الأمين العام :- قد يعجز الأمين العام عن ممارسة مهام عمله بصورة مؤقتة أو نهائية وضمانا لاستمرارية سير العمل في

---

[٤٣٨] – م (٣٤) من لائحة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

المنظمة ، يحل أحد الأمناء المساعدين محله خلال فترة تعذر ممارسته مهام عمله بصورة مؤقتة .

وفي حالة خلو منصبه بصورة نهائية لأي سبب من الأسباب يشغل أحد الأمناء المساعدين منصب الأمين العام للفترة المتبقية من مدة ولايته . [٤٣٩]

وفي الحالتين يتولى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات مهمة تحديد الأمين العام المساعد الذي يحل محل الأمين العام .

٣- تقديم المشورة للامين العام :- إلى جانب المهام الإدارية يتولى الأمناء المساعدين مهمة إسداء المشورة والنصح للأمين العام في حدود المهام التي يتولون الإشراف عليها ، من هنا يحرص مؤتمر الرؤساء على اختيار أكفأ العناصر وأكثرهم خبرة لشغل هذا المنصب .

المطلب الرابع
لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم

وقف وراء إنشاء كبريات المنظمات العالمية والإقليمية الرغبة في تسوية منازعات أعضائها بالوسائل السلمية ، من هنا لجأت هذه المنظمات إلى إنشاء أجهزة متخصصة تتولى الفصل في منازعات أعضائها ، وبهذا الاتجاه سارت منظمة الوحدة الأفريقية ، حيث نصت المادة التاسعة عشرة منها على أنه (تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التي تنشأ فيما بينها بالوسائل السلمية ، وقررت تحقيقا لهذه الغاية إنشاء لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم ويكون تشكيل هذه اللجنة وتحديد شروط الخدمة فيها

[٤٣٩] – م (١٤) من لائحة الأمانة العامة .

بمقتضى بروتوكول يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، ويعتبر هذا البروتوكول جزءً لا يتجزأ من هذا الميثاق).

على ذلك إن المادة التاسعة عشرة أحالت في كل ما يتعلق بتشكيل لجنة الوساطة وشروط الخدمة فيها على بروتوكول خاص يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ويعتبر هذا البروتوكول جزءً لا يتجزأ من الميثاق .

وخلال الفترة من٢١- ٢٦ أبريل ١٩٦٤ ، اجتمعت لجنة الخبراء في القاهرة وتم الاتفاق على الصياغة النهائية للبروتوكول ، وعرض المشروع على مجلس وزراء المنظمة في دورة انعقاده الثالثة في القاهرة في يوليو ١٩٦٤ ووافق عليه في هذه الدورة ، كما عرض على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات في اجتماعه الأول الذي عُقد في القاهرة في يوليو ١٩٦٤ ووافق عليه هو الآخر وبذلك أصبح هذا البروتوكول جزءً لا يتجزأ من الميثاق .

الفرع الأول
تشكيل اللجنة

بموجب المادة الثانية من البروتوكول الخاص بلجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ، تتألف هذه اللجنة من (٢١) عضوا ينتخبهم مؤتمر رؤساء الدول والحكومات من بين ذوي الكفاءة المعترف بها ، على أن لا يكون هناك أكثر من عضو واحد من رعايا دولة واحدة ، [٤٤٠] وحسنا فعل

٤٤٠ – م (٢) من بروتوكول لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم .

واضعوا البروتوكول فيما ذهبوا إليه ، فهذا الشرط من شأنه تمثيل أكبر عدد من الدول في اللجنة وعدم جعل العضوية فيها حكرا على دولة معينة بذاتها .

إلا أن ما يلاحظ على المادة الثانية أنها لم تشترط في عضو اللجنة مؤهلات محددة ، بل أوردت تعبيرا عاما (الكفاءات المعترف بها) وتقدير تحقق شرط الكفاءة من عدمه قد يثير الخلاف لا سيما وأن البروتوكول لم يشترط في عضو اللجنة أن يكون حاملا لمؤهلات محددة ، كأن يكون أحد رجال القانون أو من العاملين في حقل القضاء أو من العاملين في لجنة الوساطة والتحكيم في الهيئات الدولية أو المحلية ، الأمر الذي يفسح المجال واسعا لإعمال الاعتبارات السياسية في تشكيل اللجنة بدلا من اعتماد عنصر الكفاءة ، وقد ينتهي الأمر إلى خروج اللجنة عن أهدافها الحقيقة في تسوية منازعات أعضائها إلى محاباة بعضهم على البعض الآخر وبالتالي ضعف الثقة بها وعدم اللجوء إليها لتسوية المنازعات ،وربما اللجوء إلى هيئات دولية أخرى كمحكمة العدل الدولية مثلا ، من هنا كان الأولى بواضعي البروتوكول اشتراط توافر مؤهلات محددة في عضو اللجنة حسما لأي خلاف يمكن أن يثار بشأن ذلك ، وضمانا لدخول أكفأ العناصر في عضويتها .

وحدد البروتوكول مدة العضوية في اللجنة (باستثناء الرئيس ونائبه) بخمس سنوات قابلة للتجديد لفترة أخرى ، وحسنا فعل البروتوكول فيما ذهب إليه إذ أن هذه المدة من شأنها الجمع بين الخبرة والكفاءة من ناحية ، وتداول العضوية بين الدول من ناحية أخرى .

وللجنة رئيس ونائبين يتم انتخابهم من قبل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد .

وأنـاط البروتوكـول بـالرئيس ونائبيـه (هيئـة المكتـب) مسـؤولية استشارة الأطراف المتنازعة بشأن الوسيلة الملاءمة لحسم النزاع ، كما ألقـى على عاتق هيئة المكتب مسؤولية متابعـة أعمـال اللجنـة بصـورة مستمرة ، من هنا نـص البروتوكـول علـى أن يعمـل أعضـاء هيئـة المكتـب فـي اللجنـة بصورة مستمرة وعلى وجه التفرغ على خلاف أعضاء اللجنة الآخرين الذين يعملون بصفة مؤقتة وأثناء نظر اللجنة في النزاع المعروض عليها فقط .

الفرع الثاني

اختصاصات اللجنة

أشارت المادة الثالثة من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية إلـى أهـداف المنظمة وربما كان من بين أهم هـذه الأهـداف السـعي إلـى التسـوية السـلمية للمنازعات عن طريق التفاوض والوسـاطة ، والتوفيـق والتحكيم ، وأشـارت إلـى هـذا الهـدف أيضـا المـادة التاسـعة عشـرة مـن الميثـاق (تتعهـد الـدول الأعضاء بتسوية جميـع المنازعـات التـي تنشـأ فيمـا بينهـا بالوسـائل السـلمية ....) ، وتحقيقا لهذه الغاية أنشئت لجنة خاصة بذلك أطلق عليهـا لجنـة الوساطة والتوفيق والتحكيم .

ولا يثار الخلاف بشأن اختصاصات هذه اللجنة ، حيث تختص كمـا ذكرنا بتسوية منازعات الدول الأعضاء في المنظمة بالوسائل السلمية ، ولكن يثار الخلاف بشأن طبيعة اختصاصـها كونـه إلزامياً أم اختيارياً . فقد ذهـب رأي في الفقه إلى أن اختصاص هذه اللجنة اختصاص اختياري قياسا على ما جرى عليه العمل في المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى ، كمـا يـذهب هـذا الرأي إلى أن اختصاص اللجنة الاستشاري يتماشى مع سيادة الدول الأعضاء

،وهذا الرأي يتفق مع ما جرى عليه العمل في المحكمة الدائمة للعدل الدولي ومحكمة العدل الدولية ، حيث كانت ولاية المحكمة الدائمة للعدل الدولي اختيارية من حيث الأصل ، ولم تكن ولايتها إجبارية إلا بصفة استثنائية حينما تصرح الدول بقبولها للولاية الجبرية بصدد المنازعات التي ورد النص عليها في المادة (١٣) من عهد العصبة ، وكذلك الأمر بالنسبة لمحكمة العدل الدولية ، حيث لا يعرض النزاع عليها إلا في حالة اتفاق جميع أطراف النزاع .

وعلى خلاف الرأي الأول نرى أن اختصاص لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ، هو اختصاص إلزامي بدليل أن المادة التاسعة عشرة من الميثاق تنص على أنه (تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التي تنشأ بينها بالوسائل السلمية ، وقررت تحقيقا لهذه الغاية إنشاء لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم ...... ، ومن المتفق عليه أن تعبير " التعهد " الوارد في النص المذكور يدل على الصفة الإلزامية لا الاختيارية هذا من الناحية ، ومن ناحية أخرى أن النظام الأساسي لمحكمة الدائمة للعدل الدولي ومحكمة العدل الدولية حينما جعلا اختصاص المحكمة اختياري على أساس أن للمنظمة الدولية (العصبة – الأمم المتحدة) اللجوء إلى استخدام القوة لرد الاعتداء أو حسم النزاع الدولي ، في حين لم يخول الميثاق منظمة الوحدة الأفريقية اتخاذ مثل هذه الإجراءات أو ممارسة مثل هذه الصلاحية ، وحتى عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة اللذان خولا المنظمة استخدام القوة ، نصا في بعض الحالات على الولاية الجبرية للمحكمة .

ومن الناحية العملية دأبت قرارات أجهزة المنظمة (منظمة الوحدة الأفريقية) والاتفاقيات المعقودة في ظلها على تأكيد الصفة الإلزامية

لاختصاص اللجنة من خلال النص صراحة على إحالة بعض المنازعات على اللجنة بصفة إجبارية ، من ذلك ما قررته الاتفاقية العامة بشأن مزايا وحصانات منظمة الوحدة الإفريقية في الفقرة الثانية (أ) من المادة التاسعة ، بأن يحال كل خلاف ينشأ عن تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية إلى لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ، من ذلك أيضا ما تضمنته الاتفاقية الخاصة بلجنة نهر النيجر التي شُكّلت من الدول التسع المشكّلة لحوض النهر والتي أنشئت في سنة ١٩٦٣ حيث وضعت نصوصا تتعلق بتسوية المنازعات التي تنشأ بينهم بخصوص هذا النهر وجعلت اختصاص الفصل في هذه المنازعة للجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم .

كذلك ما قرره مجلس وزراء خارجية دول المنظمة في دورته العادية الثانية سنة ١٩٦٤ من إحالة مشاكل الحدود على هذه اللجنة .

لهذه الأسانيد والحجج نرى أن اختصاص لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ، هو اختصاص إلزامي وليس اختياري .

الفرع الثالث

انتهاء العضوية في اللجنة

تنتهي العضوية في اللجنة بإحدى الأسباب التالية :-

١-انتهاء مدة الولاية .

٢- الاستقالة .

٣-الفصل .

٤- الوفاة .

وسوف نبحث في هذه الأسباب انتهاء:-

١- **انتهاء مدة الولاية :-** حددت المادة الثالثة من بروتوكول اللجنة مدة ولاية العضوية في اللجنة بخمس سنوات تنتهي العضوية بانتهائها ما لم يتم إعادة انتخاب العضو الذي انتهت ولايته لفترة أخرى .

وأشارت المادة الثالثة من البروتوكول إلى بقاء أعضاء اللجنة الذين انتهت ولايتهم في وظائفهم حتى يتم تشكيل اللجنة الجديدة ، وحسنا فعل البروتوكول فيما ذهب إليه ، لأن تشكيل اللجنة الجديدة قد يستغرق وقتا طويلا لا سيما في حالة اختلاف مؤتمر رؤساء الدول والحكومات على اختيار أعضاء اللجنة من بين مرشحي الدول ، هذا إضافة إلى أن البروتوكول لم يلزم الدول الأعضاء بترشيح الأعضاء الجدد قبل انتهاء مدة العضوية في اللجنة الأمر الذي يستغرق هو الآخر وقتا طويلا ، وكان الأولى بالبروتوكول أن يشترط ترشيح أسماء الأعضاء الجدد بل انتخابهم قبل انتهاء مدة ولاية أعضاء اللجنة الحاليين ضمانا لمباشرتهم مهام عملهم حال انتهاء ولاية أعضاء اللجنة السابقين .

٢- **الاستقالة :-** الاستقالة إبداء عضو اللجنة كتابة رغبته في عدم الاستمرار في مواصلة العمل في اللجنة ، وقد تفهم هذه الاستقالة ضمنا من خلال الامتناع عن الحضور أو المشاركة في اجتماعات اللجنة .

والملاحظ أن البروتوكول لم يشر إلى الاستقالة الصريحة آو الحكمية (الامتناع عن الحضور في اجتماعات اللجنة) الأمر الذي قد يثير بعض التساؤلات ، مثل الجهة التي تقدم إليها الاستقالة في حالة الاستقالة الصريحة ؟ ومدة البت في الاستقالة ؟ والمدة التي يعتبر فيها عضو اللجنة مستقيلا في حالة الاستقالة الضمنية لكي يتسنى ترشيح عضو جديد بدلا عنه ؟ هذه التساؤلات وغيرها تبقى مدار نقاش ، وكان الأولى بالبروتوكول تنظيمها بصورة صريحة حسما لأي خلاف يمكن أن يثار بشأنها وضمانا لاستمرار اللجنة في أداء عملها بعيدا عن التأثير لا سيما وأن البروتوكول خولها صلاحية غاية في الأهمية (تسوية المنازعات بالوسائل السلمية) وممارسة الضغوط عليها أمر محتمل .

٣-الفصل :- تضمّنت المادة الرابعة من البروتوكول الأحكام الخاصة بانتهاء العضوية عن طريق الفصل حيث أشارت إلى أن قرار الفصل يصدر من مجلس رؤساء الدول والحكومات بأغلبية ثلثي الأعضاء إذا ثبت سوء سلوك العضو أو عجزه عن أداء مهام عمله .

وكان الأولى بالبروتوكول أن يجعل الحالة الأخيرة (العجز) سببا لانتهاء العضوية بالاستقالة وليس الفصل لأن الفصل جزاء لسوء السلوك أو التقصير في أداء العمل ، وعجز العضو عن أداء عمله ليس فيه تقصير ، هذا إضافة إلى الآثار المعنوية المترتبة على انتهاء

العضوية بالفصل ، من هنا نرى ضرورة تعديل المادة الرابعة ، بحيث تكون الحالة الأخيرة (العجز عن ممارسة العمل) سببا لانتهاء العضوية بالاستقالة وليس الفصل .

٤-الوفاة :- تعد الوفاة سببا لانتهاء العضوية في اللجنة حكما ، من هنا لم يأت النص عليها في البروتوكول صراحة كسبب لانتهاء العضوية ، وحدث أن توفى الكنغولي (ناجندا زادي) حينما كان عضوا في اللجنة ، الأمر الذي دعا إلى اختيار عضو جديد من قبل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ليحل محله في عضوية اللجنة .

المطلب الخامس

اللجان المتخصصة

تنص المادة عشرون من الميثاق على أنه (ينشئ مؤتمر رؤساء الدول والحكومات اللجان المتخصصة التي يرى ضرورة إنشائها بما في ذلك ما يلي :-

١- لجنة اقتصادية واجتماعية .

٢- اللجنة التعليمية والعلمية والثقافية والصحية .

٣- لجنة الدفاع).

وأول ما يلاحظ على تعداد اللجان الوارد في المادة عشرين أنه جاء على سبيل المثال لا الحصر حيث أشار هذا النص إلى (........ التي يرى ضرورة إنشائها بما في ذلك ......) .

وأناط الميثاق بمؤتمر رؤساء الدول والحكومات صلاحية تقرير مدى الحاجة لإنشاء لجان أخرى من غير اللجان الوارد

ذكرها في المـادة عشـرين وحينمـا انعقـدت الـدورة الثانيـة لمجلـس وزراء المنظمة سنة ١٩٦٤ أوصى المجلس بإنشـاء لجنـة قانونيـة ، وأحيلت هذه التوصية إلى مؤتمر رؤساء الدول والحكومـات ، وفـي الدورة الأولى لهذا المؤتمر سنة ١٩٦٤ أنشئت لجنتين متخصصتين هما :-

١- لجنة الفقهاء القانونيين .

٢- لجنة النقل والمواصلات.

ويبدو أن اللجان التي ورد النص عليها صراحة فـي الميثـاق جـاءت لتحقيق أوجه التعاون التي ورد النص عليها في الفقرة الثانية من المادة الثانية من الميثاق إلا في مجال التعاون السياسي والدبلوماسي حيث لم تحـدد لـه فـي الميثـاق لجنـة متخصصـة (لتحقيـق هـذه الأهـداف ينسـق أعضـاء المنظمـة سياساتهم العامة ويعملون على التوفيق بينها خاصة في الميادين التالية :-

أ- التعاون السياسي والدبلوماسي .

ب- التعاون الاقتصادي بما في ذلك النقل والمواصلات .

ت- التعاون التربوي والثقافي .

ث- التعاون الصحي والرعاية الصحية والتغذية .

ج- التعاون في الدفاع والأمن) .

وتتألف كل لجنة من اللجان المتخصصة ، من الـوزراء المعينـين أو وزراء آخرين أو من مفوضين تعينهم حكومات الدول الأعضاء . [٤٤١]

---

[٤٤١] – م (٢١) من الميثاق .

وتنعقد هذه اللجان في مقر المنظمة في أديس أبابا ويمكن أن تنعقد في أي مكان آخر إذا وجد مانع يحول دون انعقادها في المكان المحدد(أديس أبابا).

وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجان لم تنجح إلى حد ما في إنجاز المهام المسندة لها ربما لأن قراراتها غير ملزمة إلا بعد اقترانها بموافقة مجلس الوزراء أو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، أو لعدم انعقادها إلا في فترات متباعدة ، فهذه اللجان لا تنعقد بطريقة منتظمة إلا مرة واحدة كل سنتين وفقا لما قرره مؤتمر رؤساء الدول والحكومات سنة ١٩٦٦ ، ومن المتفق عليه إن انعقاد اللجان خلال هذه الفترات المتباعدة يجعلها عاجزة عن أداء المهام المسندة لها (تحقيق أوجه التعاون الواردة في م ٢ من الميثاق) الأمر الذي يجعل إنجاز هذه الأهداف يتم خارج نطاق هذه اللجان ، وهذا يعني بالضرورة إنهاء الدور الفعلي لها ، فهذه اللجان لم تنشأ في الأساس إلا لتحقيق الأهداف المذكورة .

الباب الرابع
المنظمات الدولية المتخصصة
(منظمة الصحة العالمية)

المنظمات المتخصصة ، هي منظمات دولية بالمعنى الدقيق لهذا المصطلح ، لكن نشاطها يقتصر على قطاع معين من قطاعات الحياة الدولية ، وهذا القطاع يمثل الغاية من إنشائها كما يحدد النطاق الذي ينحصر فيه نشاطها .

وتعـّرف المـادة السـابعة والخمسـون مـن ميثـاق الأمـم المتحـدة ، المنظمات المتخصصـة بأنهـا (١- الوكـالات المختلفـة التـي تنشـأ بمقتضـى اتفاق بين الحكومات التي تضطلع بمقتضى أنظمتها الأساسية بتبعـات دوليـة واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصـل بـذلك من شؤون يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وفقا لأحكام المادة ٦٣ .

٢- تسمى هذه الوكالات التي يتوصل بينها وبين " الأمم المتحدة" فيما يلـي من الأحكام بالوكالات المتخصصة).

وأشارت المادة الثامنة والخمسون من الميثاق إلـى أن الهيئـة العامـة للأمـم المتحـدة تتـولى تقـديم التوصـيات بقصـد تنسـيق سياسـات الوكـالات المتخصصة ووجوه نشاطها .

ونضّمت المادة الرابعة والستون العلاقـة بـين المجلـس الاقتصـادي والوكالات المتخصصة ، حيث نصت على أنـه (١- المجلـس الاقتصـادي والاجتماعي أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام علـى تقـارير مـن الوكالات المتخصصة وله أن يضع مع أعضاء " الأمم المتحدة " ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات كما تمده بتقارير عـن الخطـوات التي اتخـذتها لتنفيـذ توصـياته أو لتنفيـذ توصـيات الجمعيـة العامـة فـي شـأن المسائل الداخلة في اختصاصه .

٢- وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير).

وسـوف نبحـث فـي هـذا البـاب منظمـة الصـحة العالميـة كنمـوذج للمنظمات الدولية المتخصصة ، حيث أن ما يميـز نشـاط هـذه المنظمـة أنهـا تسعى إلى المحافظة على حياة الإنسان من خلال رفع المستوى الصحي ، إذ

قد تعجز بعض الدول عن توفير مستو صحي يتلاءم والتطور الذي طرأ على العالم خلال القران المنصرم والحالي .

ولتحقيق هذه الغاية تكاتفت الجهود لإنشاء منظمة تعمل على توفير الرعاية الصحية لمختلف شعوب العالم ، الغنية منها والفقيرة ، وإذا كانت الدول المتطورة بحاجة لخدمات هذه المنظمة ، فإن الدول الأقل تطور ومن بينها دول العالم الثالث أكثر حاجة لخدماتها ، ربما لمحدودية إمكانياتها المادية وخبراتها الفنية ، أو نتيجة للمخلفات التي تركها الاستعمار بعد قرون طويلة من الاحتلال والقهر والمرض .

لقد تهافتت الدول والأقاليم التي لا تحمل وصف الدولة على الانضمام لمنظمة الصحة العالمية ، نتيجة لاعتقادها بأن هذه المنظمة قادرة على تقديم المعونة والمساعدة لها في المجال الصحي حتى بلغ عددها سنة ٢٠٠١ ، (١٩٢) عضوا ، وهي في حالة تزايد مستمر علما أن هناك (١٧) ،[٤٤٢] دولة عربية عضوا في هذه المنظمة ، بل أن أول دول صادقت

---

[٤٤٢] – الدول العربية الأعضاء في منظمة الصحة العالمية حسب تواريخ انضمامها للمنظمة :–

الدول العربية	**تاريخ انضمامها**
– سوريا	**١٨ ديسمبر ١٩٤٦**
– مصر	**١٧ ديسمبر ١٩٤٧**
– الأردن	**٧ أبريل ١٩٤٧**
– السعودية	**٢٦ مايو ١٩٤٧**
– العراق	**٢٣ سبتمبر ١٩٤٧**
– لبنان	**١٩ يناير ١٩٤٩**
– ليبيا	**١٦ مايو ١٩٥٢**
– اليمن	**٢٠ نوفمبر ١٩٥٣**

على دستور المنظمة ، كانت دولة عربية ، هي الجمهورية العربية السورية سنة ١٩٤٦ .

الفصل الأول

أهداف المنظمة

لكل منظمة أهداف معينة تسعى إلى تحقيقها ولا تشذ عن ذلك منظمة الصحة العالمية ، وربما كانت الأهداف التي سعت هذه المنظمة إلى تحقيقها أكثر مساسا بحياة الأفراد ، كونها تمس صحتهم لا سيما أن صحة الأفراد في الآونة الأخيرة بدأت تتهدد بالخطر بفعل انتشار الأمراض الناشئة عن استخدام الأسلحة المحرمة دوليا ، تلك الأسلحة التي أتسع نطاق استخدامها بفعل سباق التسلح واختلال موازين القوى والتسارع للهيمنة على العالم أو على الأقل الظهور بمظهر القوي للحد من التهديدات التي قد تتعرض لها من القوى الأخرى .

– السودان	١٤ مايو ١٩٥٦
–تونس	١٤ مايو ١٩٥٦
–المغرب	١٤ مايو ١٩٥٦
– الكويت	١٩ مايو ١٩٦٠
– الصومال	٢٦ يناير ١٩٦١
– عُمان	٢٨ مايو ١٩٧١
– البحرين	٢ نوفمبر ١٩٧١
– الإمارات	٣٠ مارس ١٩٧٢
– قطر	١١ مايو ١٩٧٢

وأشار الفصل الأول (المواد ١-٢) من دستور منظمة الصحة العالمية إلى الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها ، ووسائل تحقيق هذه الأهداف ، فقد نصت المادة الأولى على أنه (هدف منظمة الصحة العالمية " المسماة فيما يلي بالمنظمة " هو أن تبلغ جميع الشعوب أرفع مستوى صحي ممكن) .

وما يسجل لهذا النص وعليه ، عموميته فحسنا فعل واضعوا الدستور حينما أشاروا إلى أن هدف المنظمة رفع المستوى الصحي لجميع الشعوب دون تخصيص طائفة منها .

ولكن ما يسجل عليه إيراده تعبير (ارفع مستوى صحي ممكن) فما المقصود بالممكن وما هي صوره ، وما هو الضابط الذي يمكن من خلاله معرفة أن ما تم الوصول إليه هو أعلى مستوى صحي ممكن ، وليس بالإمكان بلوغ أكثر من ذلك لا سيما ونحن نلاحظ مع آخرين انتشار الأمراض في مختلف بقاع العالم وانخفاض المستوى الصحي تدريجيا ، فيوما بعد يوم تنتشر الأمراض ولا سيما الغامض منها وأمام كل ذلك لا نستطيع القول أو الاحتجاج بان منظمة الصحة العالمية قد قصّرت في هذا الجانب أو ذاك ، لأن أي احتجاج في هذا الشأن قد يواجه بالرد بأن ما بذلته المنظمة هو أقصى حد ممكن وفقا لإمكانياتها .

أما المادة الثانية فأشارت إلى وسائل تحقيق أهداف المنظمة وأول ما يلاحظ على هذه المادة السرد المطول فقد عددت هذه الوسائل باثنتين وعشرين فقرة (تمارس المنظمة لتحقيق أهدافها الوظائف التالية :

أ-العمل كسلطة توجيه وتنسيق في ميدان العمل الصحي الدولي .

ب- إقامة تعاون فعّال مع الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والإدارات الصحية الحكومية والجماعات المهنية وغير ذلك من المنظمات حسبما يكون مناسبا والحفاظ على هذا التعاون .

وعمليا تعاونت المنظمة مع لجنة الجماعة الأوربية ومجلس أوربا ، وأنشئ مشروع مشترك سنة ١٩٩٣ ، هو الشبكة الأوربية لمدارس النهوض بالصحة وأتخذ أمانة له بالمكتب الإقليمي. [٤٤٣]

كما ساهمت المنظمة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية بغية إشراكها على نحو يسهم في السياسة الصحية المرسومة دوليا ، وتمت الموافقة على إقامة علاقات رسمية مع سبع منظمات غير حكومية دولية جديدة اعترافا بتعاونها القديم والفعّال مع المنظمة وتشمل الأنشطة المشتركة ، صحة الأسرة والوقاية من العوق العقلي والصحي وبحوث في مجال التأهيل النفسي الاجتماعي والرعاية التمريضية الملطفة والصحة بوصفها عاملا في التنمية الحضرية ، وبلغ العدد الإجمالي للمنظمات غير الحكومية التي تقيم علاقات رسمية مع منظمة الصحة العالمية (١٦٩) منظمة في نهاية سنة ١٩٩١ . [٤٤٤]

ج- مساعدة الحكومات بناء على طلبها في تعزيز الخدمات الصحية .

د- تقديم المساعدة الفنية المناسبة وفي حالات الطوارئ تقديم العون اللازم بناء على طلب الحكومات أو قبولها ، فعلى أثر صدور تقرير اللجنة الثالثة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في تموز سنة ١٩٩١ ،

---

[٤٤٣] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٢- ١٩٩٣ – ص ١٦٦.

[٤٤٤] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩١- ١٩٩٢ – ص ٨ .

شاركت المنظمة بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ ومؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة ومع وكالات حكومية وغير حكومية ومع العديد من بعثات الطوارئ في البلدان المنكوبة بالكوارث ، وشاركت في الاجتماعات التي عقدت بين الوكالات لمناقشة عمليات الطوارئ في كمبوديا وليبيريا ويوغسلافيا وفي بلدان القرن الأفريقي والخليج .[٤٤٥]

وشاركت المنظمة في عدة بعثات مشتركة بين الوكالات إلى كمبوديا لتقدير احتياجات اللاجئين الصحية العاجلة والآجلة ، وقامت بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بوضع الخطط لإعادة اللاجئين إلى بلادهم ولإطلاق نداء من أجل جمع التبرعات وقد نفذت تلك التدابير في إطار تعزيز وتنسيق المساعدة الإنسانية الطارئة عبر المنظومة .

وفي مواجهة الحرب الأهلية في يوغسلافيا ، شاركت المنظمة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونسيف في تقديم المعونة الإنسانية المشتركة بين الوكالات إلى ذلك البلد ، وتم إرسال بعثات لاستعراض الوضع بدقة لتوفير الأساس لأي إجراء لاحق .[٤٤٦]

وساهمت المنظمة في برنامج الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الإنسانية لعدد من بلدان شرق البحر المتوسط ، حيث وفّرت الإمدادات والمعدات الطبية للطوارئ للمناطق التي طالها القتال في أفغانستان ،

---

٤٤٥ – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٠–١٩٩١ – ص ٤١ .

٤٤٦ – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٠–١٩٩١– ص ٨–٩ .

ووزعت كميات كبيرة من الأدوية والإمدادات الطبية في العراق للتخفيف من حالة النقص الكبير في المستلزمات الطبية جراء حرب الخليج الثانية ، كما قدمت المساعدات الطبية العاجلة للصومال .[٤٤٧]

كما قدمت المنظمة المستلزمات الطبية للعديد من البلدان التي حلت بها كوارث طبيعية (ألبانيا – رواندا – سيراليون- تنزانيا الاتحادية – اليمن) .

هـ- تقديم أو المساعدة في تقديم الخدمات والتسهيلات الصحية بناء على طلب الأمم المتحدة لجماعات خاصة كشعوب الأقاليم المشمولة بالوصايا .

و – إنشاء ما قد يلزم من الخدمات الإدارية والفنية بما في ذلك الخدمات الوبائية والصحية والحفاظ عليها .

ز- تشجيع واستحثاث الجهود الرامية إلى استئصال الأمراض الوبائية والمتوطنة وغيرها من الأمراض .

ح- التشجيع بالتعاون مع الوكالات المتخصصة الأخرى عند الاقتضاء على اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تؤدي إلى الوقاية من الأضرار الناجمة عن الحوادث .

ط- التشجيع بالتعاون مع الوكالات المتخصصة الأخرى عند الاقتضاء على تحسين التغذية والإسكان والإصلاح والترقية والأحوال الاقتصادية وأحوال العمل وغيرها من نواحي صحة البيئة .

ي – تشجيع التعاون بين الجامعات العلمية والفنية التي تسهم في النهوض بالصحة .

---

[٤٤٧] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١- ص ٨.

ك- اقتراح الاتفاقيات والاتفاقات والأنظمة ووضع التوصيات حول الشؤون الصحية الدولية والقيام بالمهام التي قد تسند بمقتضاها إلى المنظمة وتكون متفقة وهدفها .

ل- النهوض بالصحة ورعاية الأم والطفل وتعزيز القدرة على العيش بانسجام في بيئة كلية متغيرة .

م- تشجيع الأنشطة في ميدان الصحة العقلية ولا سيما ما يتصل منها بانسجام العلاقات الإنسانية .

ن- تشجيع وتوجيه البحوث في مجال الصحة .

س – العمل على تحسين مستويات التعليم والتدريب في المهن الصحية والطبية والمهن المرتبطة بها .

ع- دراسة التقنيات الإدارية والاجتماعية المتصلة بالصحة العامة والرعاية الطبية من الناحيتين الوقائية والعلاجية ، بما في ذلك خدمات المستشفيات والضمان الاجتماعي وتقديم التقارير عنها وذلك بالتعاون مع الوكالات الأخرى عند الاقتضاء .

ف - تقديم المعلومات والمشورة والمساعدة في حقل الصحة .

ص - المساعدة في تكوين رأي عام مستنير لدى جميع الشعوب في شؤون الصحة وتحقيقا لهذه الغاية دعمت المنظمة بالتدريب المكثف للموظفين التقنيين لتحسين إمكانية حصول الدول الأعضاء على المعلومات العلمية والتقنية .

وشاركت المنظمة خلال عامي ١٩٩٢- ١٩٩٣- في مؤتمرين لرؤساء الدول والحكومات الايبيرية والأمريكية في مدريد سنة ١٩٩٢ والسلفادور سنة ١٩٩٣ ، كما شاركت في الاجتماع الأول للجنة الصحة

والعمل والضمان الاجتماعي التابعة لبرلمان أمريكا اللاتينية (Parlation) الذي عُقد في هافانا في مارس ١٩٩٣ .

وشاركت أيضا في المؤتمر الدولي لإعداد استراتيجية للبيئات الداعمة للصحة (سندسفال – السويد – مايو ١٩٩١) وضّمت أنشطة المؤتمر برامج للترويج للاستراتيجيات على نطاق واسع ونُشر بيان المؤتمر وتقريره ونُشر كتيب حول إقامة البيئات الداعمة .[٤٤٨]

ق- وضع تسميات دولية للأمراض ولأسباب الوفاة وممارسات الصحة العامة ومراجعة هذه التسميات كلما دعت الضرورة .

ر- توحيد طرق التشخيص بالقدر اللازم .

ش- وضع معايير دولية للمنتجات الغذائية والحياتية والصيدلية وما شابهها وتقريرها ونشرها .

ت- وبصفة عامة اتخاذ كل ما يلزم لبلوغ هدف المنظمة .

والملاحظ أن المادة الثانية وبعد السرد المطول في (٢٢) فقرة تشير في الفقرة الأخيرة منها (ت) إلى تعبير عام يضم كافة الوسائل التي ورد ذكرها في الفقرات السابقة (وبصفة عامة اتخاذ كل ما يلزم لبلوغ هدف المنظمة) ، إضافة إلى الوسائل الأخرى التي لم تشر لها أصلا ، وحيث الأمر كذلك كان الأولى عدم الإشارة لهذا السرد المطول والاكتفاء بما ورد في الفقرة (ت) فقط .

هذا إضافة إلى أن بعض الوسائل التي أشارت إليها المادة الثانية قاصرة في التعابير التي أوردتها ، فالفقرة (هـ/٢) تنص على أنه (تقديم

---

٤٤٨ – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين – ١٩٩٠-١٩٩١- ص٨١.

أو المساعدة في تقديم الخدمات والتسهيلات الصحية بناء على طلب الأمم المتحدة لجماعات خاصة كشعوب الأقاليم المشمولة بالوصايا) ، وأول ما يلاحظ على هذه الفقرة أنها تشير إلى أن تقديم المساعدة بناء على طلب الأمم المتحدة ، ولنا أن نتساءل ، هل أن منظمة الصحة تبقى مكتوفة الأيدي ولا تبادر إلى تقديم المساعدة طالما أن الأمم المتحدة لم تطلب إليها ذلك ؟! إذا ما علمنا أن هيئة الأمم المتحدة مثقلة بالمهام الملقاة على عاتقها في حفظ السلم والأمن الدوليين ، الأمر الذي قد يعيق جهود منظمة الصحة العالمية في المبادرة إلى تقديم المساعدة .

كما يلاحظ على هذه الفقرة أيضا أنها تشير إلى أن هذه المساعدة تُقدم لجماعات خاصة كشعوب الأقاليم المشمولة بالوصايا ، وكان الأولى بالنص عدم الإشارة لنماذج الجماعات الخاصة لأن هذه النماذج قد تندثر وهو ما حصل في الواقع العملي ، حيث حصلت كافة الشعوب التي كانت خاضعة لنظام الوصايا على استقلالها منذ سنة ١٩٧٧ [٤٤٩] ، إلا إقليم المحيط الهادئ الذي ما زال يخضع لإدارة الولايات المتحدة .

٤٤٩ – في هذا العام نالت غينيا الجديدة استقلالها بعد أن كانت خاضعة للإدارة الأسترالية ، وتجدر الإشارة إلى أن الأقاليم التي كانت خاضعة لنظام الوصايا هي (توغو – الكمرون– سامو الغربية– رواندا – غينيا الجديدة – ناورو– الصومال– مارشال– مارينا– كار ولين – المحيط الهادئ) .

راجع مؤلفنا – المرجع السابق– ص ٦٠ .

الفصل الثاني

العضوية في المنظمة

نضّم الفصل الثالث من دستور منظمة الصحة العالمية ، أحكام العضوية في المنظمة ووقفها ، وحَمل هذا الفصل عنوان (العضوية والعضوية بالانتساب) والواقع إن التسمية التي حملها الفصل لا تتلاءم والأحكام الواردة فيه ، فلم يميز هذا الفصل بين أنواع العضوية بل أورد أحكاما عامة عن العضوية كما سيرد بيانها لاحقا ، وحيث الأمر كذلك كان الأولى أن يحمل هذا الفصل عنوان العضوية أو أحكام العضوية فقط .

والملاحظ أن واضعوا دستور المنظمة تركوا باب العضوية مفتوحا للوحدات الإقليمية التي لا تحمل وصف الدولة إضافة للدول ، [٤٥٠] خلافا للمبدأ العام في المنظمات الدولية الحكومية والمتخصصة أيضا ، [٤٥١] والتي لا تفتح باب العضوية من حيث الأصل إلا للدول فقط ، حيث تنشأ المنظمات المتخصصة وعلى حد سواء مع المنظمات الأخرى عن طريق اتفاق دولي ، وهذا الاتفاق هو الذي يميز المنظمات الدولية والحكومية المتخصصة عن المنظمات غير الحكومية ويميزها عن بعض الأجهزة الفرعية التابعة للأمم المتحدة والتي تنشأ بمقتضى المادة (٢/٧) من ميثاق الأمم المتحدة .

---

٤٥٠ – م (٨) من دستور منظمة الصحة العالمية .

٤٥١ – من بين المنظمات المتخصصة التي فتحت باب العضوية لغير الدول منظمة اليونسكو .

ونرى أن فتح باب العضوية في منظمة الصحة العالمية لغير الدول ، مبدأ يجدر الوقوف عنده والإشادة به ، حيث أن ذلك يتلاءم وأهداف المنظمة في رفع المستوى الصحي لجميع الشعوب . [٤٥٢]

ونضّم دستور منظمة الصحة العالمية أحكام العضوية في ستة مواد خصص خمسة منها لوسائل الانتساب للمنظمة وواحدة فقط لوقف امتياز التصويت والخدمات التي يحق للدول التمتع بها .

وما يسجل على النصوص المنظمة ، المنضّمة للانتساب ، م (٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦) أنها جاءت مكررة وتحتوي على تفاصيل لا معنى لإيرادها وكان بالإمكان الاكتفاء بإيراد نص عام عن العضوية بحيث يضّم محتوى النصوص الأخرى م (٥، ٦) ، [٤٥٣] فالمادة الرابعة أشارت إلى أنه (للدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تصبح أعضاء في المنظمة بتوقيع هذا الدستور أو بقبوله بأية طريقة أخرى ....) ، فهذا النص أورد تعبيرا عاما للعضوية في المنظمة ، كما أن نص المادة الثامنة من الدستور نضّم أحكام العضوية لغير الدول (يجوز لجمعية الصحة أن تقبل الأقطار أو مجموعات الأقطار غير المسؤولة عن مباشرة علاقاتها الدولية أعضاء منتسبة بناء على طلب يقدم نيابة عن القطر أو مجموعة الأقطار من الدولة

---

[٤٥٢] – راجع م (١) من دستور المنظمة .

[٤٥٣] – تنص المادة الخامسة على أنه (للدول التي دعيت حكوماتها إلى إيفاد مراقبين إلى مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك سنة ١٩٤٦ ، أن تصبح أعضاء بتوقيع هذا الدستور أو بقبوله بأية طريقة أخرى وفقا لأحكام الفصل التاسع عشر ووفقا لقواعدها الدستورية بشرط أن يتم هذا التوقيع أو القبول قبل انعقاد الدورة الأولى لجمعية الصحة). وتنص المادة السادسة من الدستور على أنه (مع عدم الإخلال بشرط أي اتفاق بين الأمم المتحدة والمنظمة يتم إقراره طبقا للفصل السادس عشر يجوز للدول التي تصبح أعضاء وفق المادتين (٤، ٥) أن تطلب العضوية ويقبل طلبها متى وافقت عليه جمعية الصحة بالأغلبية البسيطة).

العضـو أو السـلطة الأخـرى المسـؤولة عـن العلاقـات الدوليـة للقطـر أو لمجموعة الأقطار ....).

ولم ينضّم دستور منظمة الصحة العالمية أحكام انتهاء العضوية فـي المنظمـة وهو أمـر محـل نظـر ، حيـث أن انتهـاء العضـوية أمـر غايـة فـي الأهمية ، بل أن تنظيم هذه المسألة أمـر لا غنـى عنـه لإضـفاء الجديـة علـى العضوية في المنظمة .

وأمام عدم تنظيم الدستور لهذه المسألة لنا أن نتساءل هل أن للعضـو (الدول – الكيانات الأخرى) الانسحاب من المنظمة ؟ وإذا كان له ذلك هـل يعـد طلـب الانسـحاب نافـذا بمجـرد تقديمـه مـن قبـل الدولـة الراغبـة فـي الانسحاب ؟ أم لابد من مضي مدة معينة على تقديم الطلب ؟ أم تعليقه على وفاء الدولة لالتزاماتها الواردة في الدستور ومن بينهـا الالتزامـات الماليـة ؟ وهل للمنظمة إنهاء عضوية الدولة دون إرادتها (الفصل) ؟ هذه التساؤلات وغيرها لا تجد لها إجابـة ، وكـان الأولـى بواضـعي الدسـتور تنظـيم هـذه المسائل أو تلافي هذا القصور من خلال تعديل النصوص المنضّمة لأحكـام العضوية وانتهائها.

الفصل الثالث

أجهزة المنظمة

لكل منظمة أجهزة تعمل نيابة عنها ، وجرى العمل على أن تضمّ المنظمات الدولية ثلاثة أجهزة رئيسية هي ، الجهاز العام (الجمعية العامة – جمعية الصحة العالمية) ، والجهاز التنفيذي (المجلس التنفيذي) ، والجهاز الإداري (الأمانة العامة).

ولم تخرج منظمة الصحة العالمية عن هذا الإطار ، فقد نصت المادة التاسعة ، على أنه (يقوم بعمل المنظمة :-

أ- جمعية الصحة العالمية (المسماة فيما يلي بجمعية الصحة)

.

ب- المجلس التنفيذي (المسمى فيما يلي بالمجلس).

ت- الأمانة العامة).

وسوف نبحث في هذه الأجهزة الثلاث تباعا :-

المبحث الأول

جمعية الصحة العالمية (جمعية الصحة ـ الجمعية العامة)

المطلب الأول

تشكيل الجمعية

يتكون هذا الجهاز من مندوبين يمثلون الدول الأعضاء ، [٤٥٤] ويمثل كل دولة عضو في هذا الجهاز عدد من المندوبين لا يزيد على ثلاثة ، تعين الدولة العضو من بينهم رئيسا ، وأشارت المادة الحادية عشرة إلى أن هؤلاء المندوبين ينبغي اختيارهم من بين أكثر الأشخاص كفاءة بقدرتهم في ميدان الصحة ، ويفضل أن يكونوا ممثلين للإدارة الصحية القومية للدولة العضو .

ولنا على ما أوردته المادة (١١) عدة ملاحظات :-

١- أنها حددت عدد المندوبين بما لا يزيد عن ثلاثة ، وكان الأولى تحديد هذا العدد بصورة دقيقة كأن يكون مثلا لكل دولة ثلاثة مندوبين تحديدا .

٢- أنها أشارت إلى أن هؤلاء المندوبين ينبغي اختيارهم من بين أكثر الأشخاص كفاءة ، ونرى أن مثل هذه الإشارة لا معنى لإيرادها إذ تحرص كل دولة على اختيار أكفأ العناصر لتمثيلها سواء في المؤسسات الدولية أو المحلية ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى أن ميثاق المنظمة الدولية وعلى حد سواء مع القوانين الداخلية ينبغي أن يشير للمبادئ العامة ويترك التفاصيل للمنشورات الداخلية .

٣- أنها أشارت إلى أن من الأفضل أن يكونوا ممثلي الدولة من بين أعضاء الإدارة الصحية القومية للدولة ، ونرى أن لا محل لإيراد مثل هذه

---

٤٥٤ – م (١٠) من دستور منظمة الصحة العالمية .

الإشارة ، حيث أن الدولة المختصة هي الأقدر والأحرص على اختيار من يمثلها في المنظمة سواء من بين أعضاء الإدارة الصحية أو من غيرهم .

وإضافة لممثلي الدولة في المنظمة ، منح الدستور لكل دولة حق إرسال مندوبين بدلاء ومستشارون ،[٤٥٥] وحسنا فعل الدستور فيما ذهب إليه فقد يعجز ممثل الدولة عن الحضور في اجتماعات الجمعية العامة لطارئ معين ، وضمانا لتمثيل الدولة في الجمعية العامة لابد من وجود مندوبين بدلاء وتظهر أهمية هؤلاء المندوبين خصوصا في الحالات التي لا يمثل الدولة في الجمعية إلا مثل واحد فقط .

ولكن ما يسجل على المادة (١٢) أنها لم تحدد عدد المندوبين البدلاء والمستشارين في الوقت الذي حددت فيه المادة (١١) عدد المندوبين الأصليين ، الأمر الذي يخلق نوعا من التفاوت في عدد المندوبين البدلاء والمستشارين بين الدول ، وقد ينتهي الأمر إلى نوع من عدم التنظيم وربما الفوضى ، إذ ليس للجمعية إلزام الدول بعدد من المندوبين البدلاء والمستشارين لأن الدستور لم يحدد هذا العدد أصلا ، على ذلك كان الأولى بدستور المنظمة تحديد عدد المندوبين البدلاء والمستشارين وعلى حد سواء مع تحديد عدد المندوبين الأصليين .

---

٤٥٥ – م (١٢) من الدستور .

رئاسة الجمعية :-

لكل هيئة سواء أكانت داخلية أو دولية ، رئيس يرأس اجتماعاتها ويدير جلستها وينظم أعمالها ولا تخرج عن ذلك الجمعية العامة في منظمة الصحة العالمية .

بل أن الحاجة للرئيس في الهيئات الدولية قد تبدو أكثر إلحاحا بفعل ضمّها لأعضاء ينتمون لدول مختلفة ، الأمر الذي قد يبّرز التباين بين وجهات النظر بفعل اختلاف المصالح .

ونضّمت المادة (١٦) من دستور المنظمة ، رئاسة الجمعية ، حيث نصت على أنه (تنتخب جمعية الصحة رئيسها وأعضاء مكتبها الآخرين في بداية كل دورة سنوية ويظل هؤلاء في مناصبهم حتى يتم انتخاب من يخلفهم).

وأول ما يلاحظ على هذا النص أنه يشير إلى انتخاب رئيس الجمعية وأعضاء المكتب الآخرين دون أن يشير إلى منصب نائب الرئيس ، وأمام هذا الصمت لنا أن نتساءل هل للجمعية العامة نائب للرئيس ؟ وإذا كان الرد بالإيجاب ، هل للرئيس نائب واحد أو أكثر ؟ وإذا كان له أكثر من نائب فمن يخلفه في رئاسة المجلس إذا تخلف (الرئيس) عن رئاسة المجلس لأي سبب من الأسباب ؟ ومن يخلفه حتى نهاية الدورة إذا عجز عن ممارسة عمله بصورة دائمة ؟

أما إذا كان الرد بالسلب ، أي ليس لرئيس المجلس نائب يخلفه فالأمر محل نظر إذ أن تخلف الرئيس عن حضور جلسات الجمعية العامة بصورة دائمة أو مؤقتة أمر متوقع ، على ذلك كان الأولى بواضعي دستور المنظمة حسم هذه المسألة البالغة الأهمية وعدم تركها دون تنظيم .

وينتخب رئيس الجمعية وأعضاء المجلس الآخرين لمدة سنة واحدة ويظل هؤلاء في مناصبهم حتى يتم انتخاب من يخلفهم م (١٦) .

والملاحظ أن المادة (١٦) لم تشر إلى إمكانية أو عدم إمكانية إعادة انتخاب الرئيس وأعضاء المكتب لدورة ثانية ، كما لم تضع الحل لاحتمال خلو مكان أحد أعضاء المكتب خلال مدة ممارسته مهام عمله ، فهل يبقى مكانه شاغرا لحين انتخاب أعضاء المكتب الجديد ؟ أم يحل عضو آخر محله ؟ وهل أن العضو الجديد في المكتب يتم اختياره بذات الطريقة التي اختير فيها أعضاء المكتب الآخرين أم يتم تعيينه من قبل الرئيس أو أعضاء المكتب ، هذه التساؤلات وغيرها كان بالإمكان حسمها لو نص دستور المنظمة على وجود أعضاء احتياط يحل أيا منهم محل العضو الأصلي إذا عجز الأخير (العضو الأصلي) عن ممارسة مهام عمله.

انعقاد الجمعية العامة :-

تنعقد الجمعية العامة مرة واحدة خلال السنة في جلسة اعتيادية ، كما تنعقد بجلسة استثنائية (خاصة) بناء على طلب المجلس أو غالبية الدول الأعضاء ، كلما دعت الضرورة لذلك .[٤٥٦]

وأشارت المادة (١٥) إلى أن المجلس يحدد بعد التشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة تاريخ انعقاد كل دورة سنوية أو استثنائية ، والواقع أن ما أوردته المادة (١٥) أمر يثير الاستغراب ، فما هي العلاقة بين انعقاد الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية والأمين العام للأمم المتحدة ؟ ألم

---

[٤٥٦] – م (١٤) من دستور المنظمة .

يكن الأولى أن يتم تحديد موعد الاجتماع بالاتفاق بين المجلس والأمين العام لمنظمة الصحة باعتباره المرجع الإداري الأعلى للمنظمة ؟

وتختار جمعية الصحة في كل دورة سنوية البلد أو الإقليم الذي تعقد فيه دورتها السنوية التالية ، ويحدد المجلس بعد ذلك مكان الانعقاد ، كما يحدد مكان انعقاد الدورة الخاصة .

المطلب الثاني

اختصاصات الجمعية

أناط دستور منظمة الصحة العالمية ، بجمعية الصحة الوظائف التالية :-

١- رسم سياسة المنظمة .
٢- تسمية الدول الأعضاء التي لها حق تعيين شخص للعمل في المجلس .
٣- تعيين المدير العام .
٤- النظر في تقارير وأعمال المجلس والمدير العام والموافقة عليها وإعطاء المجلس تعليمات فيما يتعلق بالأمور التي يمكن أن يكون من المرغوب فيه اتخاذ إجراء بشأنها أو إعداد دراسة أو استقصاء أو تقرير عنها .
٥- إنشاء اللجان التي قد تراها ضرورية لأعمال المنظمة .
٦- الإشراف على السياسات المالية للمنظمة والنظر في الميزانية واعتمادها .

٧- تكليف المجلس والمدير العام بتنبيه الدول الأعضاء والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية إلى أي مسألة تتصل بالصحة وتراها جمعية الصحة جديرة بالاهتمام .

٨- دعوة أي منظمة دولية أو قومية حكومية أو غير حكومية تتولى مسؤوليات ذات صلة بمسؤوليات المنظمة ، إلى تعيين ممثلين للاشتراك دون حق التصويت ، في اجتماعات الجمعية أو في اجتماعات اللجان والمؤتمرات التي تعقد تحت سلطتها ، وذلك بالشروط التي تحددها جمعية الصحة غير أن المنظمات القومية لا تدعى إلا بموافقة الحكومة المعنية .

٩- النظر فيما يصدر عن الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو مجلس الأمن أو مجلس الوصايا للأمم المتحدة من توصيات تتعلق بالصحة وموافاة هذه الجهات بتقارير عن الخطوات التي تتخذها المنظمة لتنفيذ تلك التوصيات .

١٠- تقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي طبقا لأي اتفاق بين المنظمة والأمم المتحدة .

١١- تشجيع وتوجيه البحوث في ميدان الصحة عن طريق الاستعانة بموظفي المنظمة أو إنشاء مؤسسات خاصة بها أو التعاون مع المؤسسات الرسمية أو غير الرسمية لأي دولة عضو بموافقة حكومتها .

١٢- إنشاء ما قد تعتبره مناسبا من مؤسسات أخرى .

١٣- اتخاذ أي إجراء ملائم آخر للنهوض بهدف المنظمة .[٤٥٧]

---

[٤٥٧] – م (١٨) من دستور المنظمة .

١٤- إقرار الاتفاقيات أو الاتفاقات المتعلقة بأية مسألة تدخل في اختصاص المنظمة .[٤٥٨]

١٥- إقرار الأنظمة المتعلقة بما يلي :-

أ- الاشتراطات الصحية وإجراءات الحجر الصحي وغيرها من الإجراءات التي يراد بها منع انتشار الأمراض على الصعيد الدولي .

ب- التسميات المتعلقة بالأمراض وأسباب الوفاة وممارسات الصحة العامة .

ت- المعايير المتعلقة بطرق التشخيص لتطبيقها على الصعيد الدولي .

ث- المعايير المتعلقة بسلامة ونقاء وفاعلية المنتجات الحياتية والصيدلية وما يمثلها من منتجات متداولة في التجارة الدولية .

ج- الإعلان عن المنتجات الحياتية والصيدلية وما يماثلها من منتجات متداولة في التجارة الدولية وبيان أوصافها .

ح- تقديم التوصيات إلى الدول الأعضاء بشأن أية مسألة تدخل في اختصاص المنظمة .[٤٥٩]

---

٤٥٨ – م (١٩) من دستور المنظمة .

٤٥٩ – م (٢٣) من دستور المنظمة .

المبحث الثاني

المجلس التنفيذي

يعد هذا الجهاز الأداة التنفيذية لمنظمة الصحة العالمية ، إذ يختص بتنفيذ قرارات الجمعية العامة ، [٤٦٠] وتقديم المشورة لها (الجمعية العامة) من تلقاء نفسه ، [٤٦١] أو بناء على طلبها ، [٤٦٢] إضافة لممارسته لمهام أخرى .

المطلب الأول

تشكيل المجلس

يتألف هذا المجلس من أثنين وثلاثين عضوا ، يتم اختيارهم من قبل الجمعية العامة (جمعية الصحة) ، على أن يراعى في هذا الاختيار التوزيع الجغرافي العادل . [٤٦٣]

ونرى أن مراعاة هذا المبدأ في الاختيار (التوزيع الجغرافي العادل) مبدأ يجدر الإشادة به والوقوف عنده ، حيث أنه يشجع الدول على الانضمام للمنظمة ، كونه يضمن لها الدخول في وقت ما في عضوية المجلس التنفيذي ، ولكن كان الأولى بواضعي الدستور وضع معيار محدد منضبط يضمن للدول الدخول في عضوية المجلس ، كأن يجعل العضوية دورية بين الدول الأعضاء .

---

٤٦٠ – م (٢١/ أ) من دستور المنظمة .

٤٦١ – م (٢١/هـ) من دستور المنظمة .

٤٦٢ – م (٢١/ د) من دستور المنظمة .

٤٦٣ – م (٢٤) من دستور المنظمة .

وينتخب أعضاء المجلس لمدة ثلاث سنوات ، ويجوز إعادة انتخاب العضو الذي انتهت ولايته دون تحديد لعدد المرات .[٤٦٤]

ونرى أن ما ذهبت إليه المادة (٢٥) من دستور المنظمة ، فيه جانبين ، أحدهما إيجابي والآخر سلبي ، فإعادة انتخاب العضو لولاية أخرى أمر من شأنه خلق خبرات فنية قادرة على إنجاز المهام المسندة للجهاز التنفيذي ، إلا أن عدم تحديد عدد المرات التي يجوز فيها انتخاب ذات العضو في المجلس ، أمر من شأنه حجب العضوية عن مرشحي باقي الدول وقصرها على دول محددة ، لا سيما إذا ما رست بعض الدول الضغوط للاحتفاظ بعضوية المجلس ، وهو أمر كثير الحصول في العمل .

رئاسة المجلس :-

نظمت المادة (٢٧) من دستور المنظمة ، رئاسة المجلس ، حيث نصت على أنه (ينتخب المجلس رئيسا له من بين أعضائه ....) ، وما يلاحظ على هذا النص أنه جاء مقتضبا في تنظيمه لرئاسة المجلس .

فهل ينتخب الرئيس من بين أعضائه سنويا أم لدورة كاملة أي لثلاث سنوات ؟ وهل يجوز إعادة انتخاب الرئيس الذي انتهت ولايته أم لابد من انتخاب رئيس جديد ؟ هذه التساؤلات وغيرها لا تجد لها إجابة في الدستور ، وكان الأولى بواضعي الدستور تنظيم هذه المسألة باعتبارها من المسائل الهامة التي لا يجوز تركها دون تنظيم .

---

[٤٦٤] – م (٢٥) من دستور المنظمة .

والملاحظ أيضا أن دستور المنظمة لم يشر لمنصب نائب الـرئيس ، وأمام هذا الصمت لنا أن نتساءل هل أن واضـعي دسـتور المنظمـة وجـدوا أن لا حاجة لمنصب نائب الرئيس أم أغلفوا تنظيم هذا المنصب ؟ الذي نرى أن لا غنى عنه ، حيث أن غيـاب أو عجـز رئـيس المجلـس عـن ممارسـة مهام عمله بصورة مؤقتة أو نهائية أمر متوقع .

وأمام هذا النقص التشريعي لنا أن نتساءل عمن يحـل محـل الـرئيس إذا عجز الأخير (الرئيس) عن ممارسة مهام عمله أو تغيب لعذر ما ؟ ولا نجد إجابة لهذا التساؤل من هنا نرى أن تعديل المـادة (٢٧) أو إضـافة نص جديد ينظم منصب نائب الرئيس أمر غاية في الأهمية.

انعقاد المجلس :-

ينعقد المجلس مرتين على الأقل في السنة ، وهو يحدد مكـان انعقـاد كـل اجتمـاع ، م (٢٦) والملاحـظ أن المـادة (٢٦) لـم تشـر إلا للاجتماع العادي ، باعتبار أن للمجلـس الانعقـاد بجلسـة اعتياديـة فـي كـل مرة تدعو الحاجة لـذلك ، حيـث حـددت المـادة (٢٦) الحـد الأدنـى لعـدد مرات الانعقاد دون تحديد الحد الأعلى .

المطلب الثاني

اختصاصات المجلس

اختص المجلس التنفيذي بموجب دستور منظمة الصحة العالمية بالوظائف التالية :-

١- تنفيذ قرارات جمعية الصحة وسياساتها .

٢- العمل كجهاز تنفيذي لجمعية الصحة .

٣- القيام بأية وظائف أخرى تعهد بها إليه جمعية الصحة .

٤- تقديم المشورة إلى جمعية الصحة في المسائل التي تحال إليه من قبلها وفي المسائل التي يعهد بها إلى المنظمة بموجب الاتفاقيات والاتفاقات والأنظمة .

٥- تقديم المشورة أو المقترحات إلى جمعية الصحة من تلقاء نفسه .

٦- إعداد جدول أعمال دورات جمعية الصحة .

٧- تقديم برنامج عمل عام لفترة معينة إلى جمعية الصحة للنظر فيه وإقراراه .

٨- دراسة جميع المسائل التي تدخل في اختصاصه .

٩- القيام في نطاق وظائف المنظمة ومواردها المالية باتخاذ تدابير الطوارئ لمواجهة الأحداث التي تقتضي إجراء فوري ، وللمجلس بصفة خاصة أن يخول المدير العام اتخاذ الخطوات اللازمة لمكافحة الأوبئة والمشاركة في تنظيم الغوث الصحي لضحايا الكوارث وإجراء

الدراسات والأبحاث التي يوجه نظر المجلس إلـى صـفتها العاجلـة ، أي من الدول الأعضاء أو المدير العام .[٤٦٥]

١٠- ممارسة أي صلاحية من صـلاحيات جمعيـة الصـحة متـى خولتهـا الجمعية ذلك .

المبحث الثالث

الأمانـة العامة

في منظمة الصحة العالمية ، تتكون الأمانة العامة مـن المـدير العـام وممن قد تحتاج إليه المنظمة من الموظفين الفنيين والإداريين .

المطلب الأول

تعيين المدير العام

يعين المدير العام من قبـل الجمعيـة العامـة (جمعيـة الصـحة) بنـاء على ترشيح المجلس ووفقا لما قد تحدده من شروط ،م(٣١) .

والملاحظ أن المادة (٣١) التي بينت أسلوب اختيـار المـدير العـام يكتنفها الغموض ، فهي تشير إلى أن جمعية الصحة تعين المدير العـام بنـاء على ترشيح المجلس ، ولنا أن نتساءل هل أن جمعية الصحة ملزمـة بتعيـين من يرشحه المجلس ؟ أم أن لها رفض هذا الترشيح ؟ وإذا كـان لهـا رفـض الترشيح هل للمجلس الإصرار على مرشحه ؟ وإذا كان له ذلك هل للجمعيـة الإصرار على رأيها بالرفض ؟ وإذا كان لها ذلك فرأي مَن يرجّح في هذه

---

[٤٦٥] – م (٣٠) من دستور المنظمة .

الحالة ؟ ومَن هو الفيصل في هذا الخلاف ؟ هذه التساؤلات وغيرها لم يحسمها دستور المنظمة .

كما يلاحظ أيضا أن المادة (٣١) لم تحدد الأغلبية التي يتم بها ترشيح المدير العام في المجلس ، فهل يتم ترشيحه بالأغلبية البسيطة أم لابد من توافر أغلبية خاصة في هذا الترشيح ؟

وللمدير العام نائب واحد وله أيضا مساعدين ، وأناط النظام الأساسي للمنظمة، بالمدير العام صلاحية تعيين نائبه ومساعديه ، وحسنا فعل النظام الأساسي فيما ذهب إليه ، لأن المدير العام أقدر على اختيار نائبه ومساعديه .

والملاحظ أن دستور المنظمة ونظامه الأساسي لم يحددان مدة ولاية المدير العام ، ويبدو أن المدير العام يبقى في منصبه حتى يتم اختيار مدير آخر بدلا عنه من قبل جمعية الصحة .

في حين حدد النظام الأساسي مدة ولاية نائب المدير ومساعديه بمدة لا تتجاوز خمس سنوات قابلة للتجديد .[٤٦٦]

وتجدر الإشارة إلى أن المدير العام يعتبر بحكم منصبه أمينا لجمعية الصحة (الجمعية العامة) والمجلس التنفيذي ولجميع لجان المنظمة وللمؤتمرات التي تدعو المنظمة إلى عقدها وله تفويض هذه الوظائف إلى غيره .[٤٦٧]

---

[٤٦٦] – م (٤ ، ٥) من النظام الأساسي لمنظمة الصحة العالمية .

[٤٦٧] – م (٣٣) من دستور المنظمة .

المطلب الثاني

تعيين موظفو الأمانة العامة

إلى جانب النصوص المنضّمة لعمل الأمين العام ، أفرد واضعوا الدستور المادة (٣٦) لتنظيم عمل باقي موظفي الأمانة العامة ، إلا أن ما يلاحظ على هذه المادة الاقتضاب حيث أنها لم تشترط في موظفي الأمانة العامة إلا توافر الشروط العامة الواجب توافرها في موظفي باقي المنظمات الدولية الأخرى ، [٤٦٨] وكان الأجدر بواضعي الدستور إضافة شرط آخر لهذه الشروط العامة ، يقضي بمراعاة الجانب الفني الواجب توافره في موظفي الهيئات الصحية بحكم اختصاص هذه المنظمة في الجوانب الصحية . [٤٦٩]

---

[٤٦٨] – راجع م (٣٦) من دستور المنظمة .

[٤٦٩] – الملاحظ أن عدد العامين في منظمة الصحة العالمية في حالة انخفاض مستمر وعلى سبيل المثال :

بلغ عدد العاملين في ٣٠ نوفمبر ١٩٩١ (٤٦٩٣)

بلغ عدد العاملين في ٣٠ نوفمبر ١٩٩٢ (٤٦٥٧)

بلغ عدد العاملين في ٣٠ نوفمبر ١٩٩٣ (٤٤٤٨)

أي أن العدد انخفض بنسبة تقترب من (٥,٢٢٪) خلال الفترة من نوفمبر ١٩٩١ إلى نوفمبر ١٩٩٣ .

ورغم أن نسبة النساء في المكاتب القائمة (المقر الرئيسي – المكاتب الإقليمية – مكاتب ممثلي المنظمة – الوكالة الدولية لبحوث السرطان) لا تزال أدنى من (٣٠٪) من نسبة الرجال ، إلا أن هناك ازدياد مطرد في عدد العاملات في المكاتب القائمة ، فقد أزداد عدد العاملات في الفترة من نوفمبر ١٩٩٠ إلى نوفمبر ١٩٩٢ ، من (٢٣,٢ %) إلى (٢٥,١٪) . وخلال ذات الفترة ازدادت نسبة العاملات في المكاتب القائمة من الدرجة (٥) من (١١,٢٪) إلى (١٣,٥) وارتفعت نسبة الموظفات المهنيات المساعدات من (٤٠٪) إلى (٤٧,٦٪) ، أما النسبة المئوية للخبيرات الاستشاريات في جميع المواقع ارتفعت من (٢٣,٣٪) عام ١٩٩٠ إلى (٢٥,٢٪) في عام ١٩٩٢.

راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين- ١٩٩٢- ١٩٩٣- ص ١٤٥ .

وأناط دستور المنظمة بالمدير العام صلاحية تعيين موظفي الأمانة العامة وفقا لنظام الأساسي للموظفين ، على أن يراعى في التعيين المحافظة على أعلى مستوى من الكفاءة والنزاهة والتمثيل الدولي ، وأن يكون الاختيار أيضا على أوسع أساس جغرافي ممكن . [٤٧٠]

وبموجب المادة (٥/٤) قد يعين موظفو الأمانة العامة بصفة دائمة أو مؤقتة وحسب حاجة المنظمة وطبيعة الأعمال المسندة لهم .

وأشارت المادة (٣٧) من الدستور إلى أنه ليس للمدير العام أو للموظفين أثناء أداء واجباتهم أن يلتمسوا أو يتلقوا تعليمات من أية حكومة أو سلطة خارج المنظمة ، وعليهم الامتناع عن أي عمل قد يسيء إلى مراكزهم كموظفين دوليين .

وتتعهد كل دولة عضو من جانبها باحترام الطابع الدولي للمدير العام والموظفين ، وتلتزم بعدم السعي إلى التأثير عليهم .

المطلب الثالث

انتهاء ولاية المدير العام وباقي موظفي الأمانة العامة

لم ينص دستور منظمة الصحة العالمية ولا نظامه الأساسي على الحالات التي تنتهي فيها ولاية المدير العام ، ويبدو أن ولايته تنتهي بذات الأسباب التي تنتهي فيها ولاية أي موظف دولي أو موظف عادي (الوفاة – الاستقالة – الإقالة "الفصل") .

---

٤٧٠ – راجع م (٣٥) من دستور المنظمة ، كذلك م (٢/٤) من النظام الأساسي لموظفي منظمة الصحة العالمية .

في حين أشارت المادتين التاسعة والعاشرة من النظام الأساسي إلى الحالات التي تنتهي فيها خدمة باقي الموظفين ، وهذه الحالات هي :-

١- الاستقالة :- وتوجه الاستقالة إلى المدير العام مرفق بها الإشعار المنصوص عليه في شروط التعيين .
٢- إنهاء الخدمة من قبل المدير العام إذا اقتضت ذلك ضرورات العمل أو إذا اقتضت الضرورة إلغاء الوظيفة أو تخفيض عدد الموظفين أو إذا تبين أن عمل الموظف غير مرضي أو إذا حالت الظروف الصحية دون استمراره في الخدمة .[٤٧١]
٣- الفصل بسبب ارتكاب مخالفة جسيمة .
٤- وفاة الموظف :- وتنتهي الخدمة في هذه الحالة بصورة تلقائية ، من هنا لم ينص النظام الأساسي على هذه الحالة كسبب لانتهاء الخدمة .

المبحث الرابع
اللجان

المطلب الأول
اللجان المتخصصة

نضّم الفصل الثامن من دستور منظمة الصحة العالمية ، إنشاء اللجان المتخصصة وعملها وحلّها ، فقد نصت المادة (٣٨) من دستور المنظمة على أنه (ينشئ المجلس من اللجان ما قد تطلب جمعية الصحة إنشاءه ، وله أن ينشئ من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح من المدير العام

---

[٤٧١] – م (١/٩) من النظام الأساسي .

أية لجان أخرى يعتبر إنشاؤها مرغوبا فيه لخدمة أي غرض يدخل في اختصاص المنظمة).

على ذلك يختص المجلس التنفيذي بإنشاء اللجان من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح جمعية الصحة أو المدير العام ، ويبدو من نص المادة الثامنة والثلاثين آنفة الذكر أن ليس للمجلس التنفيذي صلاحية تقديرية في إنشاء أو عدم إنشاء اللجان المتخصصة إذا ما تقدمت جمعية الصحة أو المدير العام بطلب إنشائها بدليل أن النص يشير إلى أنه (ينشئ المجلس من اللجان ما قد تطلبه الجمعية العامة .... أو بناء على اقتراح من المدير العام ....) فهذا النص لا يمنح المجلس التنفيذي صلاحية رفض الاقتراح المقدم من جمعية الصحة أو المدير العام وبالتالي يبدو أن دور المجلس التنفيذي في هذا الجانب إجرائيا يقتصر على مجرد اتخاذ الخطوات اللازمة لوضع الاقتراح المقدم إليه موضع التنفيذ .

وأشارت المادة التاسعة والثلاثون إلى أن المجلس يبحث من آن لأخر ومرة كل سنة على الأقل مدى ضرورة الإبقاء على كل لجنة ، وما يلاحظ على هذا النص أنه يشير إلى أن المجلس يبحث مدى ضرورة الإبقاء على كل لجنة دون أن يشير إلى أن المجلس التنفيذي ينفرد باتخاذ قرار حل اللجان إذا رأى أن لا ضرورة لاستمرارها أم أنه ملزم باستشارة جمعية الصحة والمدير العام بشأن ذلك قبل اتخاذ قرار الحل لاسيما وأن اللجان التي قد يرى المجلس عدم ضرورة استمرارها قد تكون مشكّلة في الأصل بناء على اقتراح الجمعية أو المدير العام .

المطلب الثاني

اللجان المشتركة

تنص المادة (٤٠) من دستور منظمة الصحة العالمية على أنه (للمجلس أن يتخذ الإجراءات لإنشاء لجان مشتركة أو مختلطة مع المنظمات الأخرى أو لإشراك المنظمة في مثل هذه اللجان ، وتمثيل المنظمة في اللجان التي تنشؤها تلك المنظمات).

والملاحظ أن هذا النص يمنح المجلس التنفيذي دون جمعية الصحة أو المدير العام صلاحية إنشاء هذه اللجان على خلاف الحال في إنشاء اللجان المتخصصة ، ويبدو أن المجلس التنفيذي كان قد شرع منذ وقت مبكر من تاريخ إنشاء المنظمة بممارسة صلاحيته هذه ، فقد أنشأ لجان مشتركة مع العديد من المنظمات الحكومية ، من بينها منظمة العمل الدولية في سنة ١٩٤٨ ، ونصت المادة الأولى من هذا الاتفاق على أنه (توافق منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية رغبة منهما في تيسير بلوغ الأهداف المحددة في دستور كل منهما بصورة فعّالة في الإطار العام الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة على أن تعملا معا في تعاون وثيق وأن تتشاور بصفة منتظمة فيما يتعلق بالمسائل ذات الأهمية المشتركة).

ونصت المادة الثالثة من هذا الاتفاق والتي حملت عنوان اللجان المشتركة بين منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية على أنه (١- لمنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية أن تحيلا إلى لجنة مشتركة أية مسألة ذات أهمية مشتركة يثبت أن من المرغوب فيه إحالتها إلى مثل هذه اللجنة -٢- تؤلف لجنة مشتركة من ممثلين تعينهم كل من المنظمتين ويحدد عدد ممثلي كل منظمة بالاتفاق بين المنظمتين -٣- تدعى الأمم

المتحدة لتعيين ممثل لحضور اجتماعات أي من هذه اللجان المشتركة ، وللجنة المشتركة أن تدعو كذلك وكالات متخصصة أخرى لإيفاد ممثلين عنها إلى اجتماعاتها حسبما يكون ملائما –٤- ترسل تقارير هذه اللجان المشتركة إلى المدير العام لكل منظمة لعرضها على الأجهزة المختصة في المنظمتين وترسل نسخة من هذه التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة لإبلاغها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للعلم –٥- تحدد كل لجنة مشتركة نظام عملها .

وفي ١٧ يوليو ١٩٤٨ أبرمت منظمة الصحة العالمية اتفاقا مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة لإنشاء لجان مشتركة للتعاون والتشاور فيما بينها ، ونصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من هذا الاتفاق على أنه (توافق منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة رغبة منها في تيسير بلوغ الأهداف المحددة في دستور كل منهما بصورة فعّالة في الإطار العام الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة على أن تعملا معا في تعاون وثيق وان تتشاورا فيما بينهما بصفة منظمة فيما يتعلق بالمسائل ذات الأهمية المشتركة .

أما المادة الرابعة من الاتفاق التي حملت عنوان (اللجان المشتركة بين منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية) فقد نصت على أنه (١- لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية أن تحيلا إلى لجنة مشتركة أية مسألة ذات أهمية مشتركة يتبين أن من المرغوب فيه إحالتها إلى مثل هذه اللجان -٢- تؤلف هذه اللجنة المشتركة من ممثلين تعينهم كل من المنظمتين ويحدد عدد ممثلي كل منظمة بالاتفاق بين المنظمتين –٣- تدعى الأمم المتحدة لحضور

اجتماعات هذه اللجان المشتركة ، وللجان المشتركة أن تدعو كذلك وكالات متخصصة أخرى لإيفاد ممثلين عنها إلى اجتماعاتها إذا أتضح أن ذلك أمر مرغوب فيه –٤- ترسل تقارير كل من هذه اللجان المشتركة إلى المدير العام لكل من المنظمتين لعرضها على الأجهزة المختصة في المنظمتين وترسل نسخة من جميع هذه التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة لإبلاغها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للعلم –٥- تحدد كل لجنة مشتركة نظام عملها –٦- تتخذ الترتيبات لتوفير أمانة مناسبة لأي لجنة مشتركة بالاتفاق بين المديرين العامين للمنظمتين أو بين ممثليهما).

وفي نفس التاريخ (١٧ يوليو ١٩٤٨) أبرمت منظمة الصحة العالمية اتفاقا مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ، ونصت المادة الأولى من هذا الاتفاق على أنه (توافق منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية رغبة في تيسير بلوغ الأهداف المحددة في دستور كل منهما بصورة فعّالة في الإطار العام الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة على أن تعملا معا في تعاون وثيق وأن تتشاورا بصفة منتظمة فيما يتعلق بالمسائل ذات الأهمية المشتركة).

ونصت المادة الثالثة من الاتفاق التي حملت عنوان (اللجان المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية) على أنه (١- لمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية أن تحيلا إلى لجنة مشتركة أية مسألة ذات أهمية مشتركة يتبين أن من المرغوب فيه إحالتها إلى مثل هذه اللجنة –٢- تؤلف لجنة مشتركة من ممثلين تعينهم كل من المنظمتين ويحدد عدد ممثلي كل منظمة بالاتفاق بين المنظمتين –٣- يدعى ممثلون الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة الأخرى التابعة للأمم

المتحدة لحضور اجتماعات اللجان المشتركة وللاشتراك دون تصويت في مداولاتها –٤- ترسل تقارير هذه اللجان المشتركة إلى المدير العام لكل منظمة لعرضها على الأجهزة المختصة في المنظمتين –٥- تحدد كل لجنة مشتركة نظام عملها –٦- تتخذ الترتيبات لتوفير أمانة مناسبة لأي لجنة مشتركة بالاتفاق بين المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة والمدير العام لمنظمة الصحة العالمية أو بين ممثليهما).

وفي ٢٨ مايو ١٩٥٩ أبرمت منظمة الصحة العالمية اتفاقا للتعاون مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية ، وجاء في المادة الأولى من هذا الاتفاق (١- توافق الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الصحة العالمية رغبة منهما في تيسير بلوغ الأهداف المحددة في الوثائق الدستورية لكل منهما بصورة فعّالة في الإطار العام الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة على أن تعملا معا في تعاون وثيق وان تتشاورا فيما بينهما بصفة منتظمة فيما يتعلق بالمسائل ذات الأهمية المشتركة –٢- تقر منظمة الصحة العالمية بوجه خاص وفقا لدستورها وللنظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية ولاتفاقهما مع الأمم المتحدة والرسائل المتبادلة بخصوصه ومع مراعاة المسؤوليات التنسيقية للمنظمتين ، بأن الوكالة العالمية للطاقة الذرية هي صاحبة المسؤولية الأولى في تشجيع ومساعدة وتنسيق بحوث الطاقة الذرية وتنميتها وتطبيقها العملي من أجل استعمالها للأغراض السلمية في جميع أنحاء العالم بدون المساس بحق منظمة الصحة العالمية في الاهتمام بتشجيع وتنمية ومساعدة وتنسيق العمل الصحي الدولي بما في ذلك البحوث بجميع جوانبها –٣- كلما اعتزمت إحدى المنظمتين الشروع في برنامج أو نشاط يتعلق بموضوع تهتم به أو يحتمل أن تهتم به المنظمة

الأخرى اهتمام كبيرا يتشاور الطرف الأول مع الطرف الثاني لتنظيم الأمر بالاتفاق المتبادل).

وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاق الذي أبرمته منظمة الصحة العالمية مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية يختلف عن الاتفاقات آنفة الذكر التي أبرمتها المنظمة مع المنظمات والوكالات الدولية الأخرى ، ففي الوقت الذي نصت فيه الاتفاقات السابقة على إنشاء لجان مشتركة ، لم ينص الاتفاق الأخير (مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية) على إنشاء لجان مشتركة ولكنه أجاز إنشاء هذه اللجان عند الاقتضاء ، (تقيم الأمانة العامة لكل من الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الصحة العالمية علاقة عمل وثيقة بينهما وفقا للترتيبات التي يتفق عليها المديران العامان للمنظمتين بين حين وآخر ويجوز بصورة خاصة أن تنشأ لجان مشتركة عند الاقتضاء لدراسة المسائل ذات الأهمية الكبيرة لكلا الطرفين). [٤٧٢]

المطلب الثالث

مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين

الملاحظ أن هذه المجالس واللجان لم يأت دستور منظمة الصحة العالمية على ذكرها ، ولكن ورد ذكرها وتنظيمها في لائحة خاصة أطلق عليها (لائحة مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين) .

وورد في ديباجة هذه اللائحة ما نصه (تقتضي اعتبارات الكفاءة والاقتصاد والحد من عدد الخبراء الذين يشتركون في المناقشات التي تدور حول أي موضوع معين ، ومن الناحية الأخرى يصعب في مجموعة

٤٧٢ – راجع م (٥) من الاتفاق المبرم بين الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الصحة العالمية .

صغيرة من الخبراء الحصول على تمثيل واف لمختلف فروع المعرفة المتعلقة بالموضوع الذي تبحثه وعلى الأشكال المتنوعة للخبرات المحلية واتجاهات الفكر السائدة في مختلف أنحاء العالم .

ويمكن التوفيق بين هذه المتطلبات المتعارضة في الظاهر بتوخي المرونة في عضوية لجان الخبراء كلما كان ذلك مرغوبا .

ويمكن أن يتم بإنشاء مجموعات استشارية من الخبراء الملمين بكافة فروع المعرفة المطلوبة وأشكال الخبرة اللازمة لتغطية موضوع معين تغطية وافية مع تحقيق تمثيل جغرافي ملائم .

وسوف يؤخذ من هذه المجموعات أعضاء لجان الخبراء على أن يتم الاختيار وفقا لجدول لأعمال كل لجنة ....).

وميّزت اللائحة بين مجموعة الخبراء الاستشاريين ، ولجنة الخبراء الاستشاريين وعلى التفصيل التالي :-

الفرع الأول

مجموعة الخبراء الاستشاريين

مجموعة الخبراء الاستشاريين ، مجموعة من الخبراء يمكن أن تحصل منهم المنظمة على التوجيه الفني والدعم في موضوع معين ، أما عن طريق المراسلة أو في اجتماعات قد يدعى إليها الخبراء . [٤٧٣]

---

٤٧٣ – م (١/١) من لائحة مجموعة ولجان الخبراء الاستشاريين .

أولا- سلطة إنشاء مجموعة الخبراء الاستشاريين :-

خولت اللائحة المدير العام ، صلاحية إنشاء مجموعة الخبراء الاستشاريين في أي ميدان حسبما يقتضي ذلك تطوير برنامج المنظمة . [٤٧٤]

وعلى المدير العام أن يراعي في اختيار مجموعة الخبراء ، مقدرتهم وخبرتهم الفنية بصفة أساسية مع مراعاة أوسع تمثيل دولي ممكن من حيث تنوع المعرفة والخبرة والمناهج التي أنشئت من أجلها المجموعة . [٤٧٥]

ويختص المدير العام بتحديد مدة العضوية في مجموعة الخبراء الاستشاريين ، على أن لا تتجاوز أربع سنوات ، [٤٧٦] إلا إذا كانت هناك متطلبات معينة للبرامج تبرر التجديد ، وفي هذه الحالة يجب أن لا تتجاوز مدة التجديد أربع سنوات . [٤٧٧]

ثانيا- انتهاء العضوية في مجموعة الخبراء الاستشاريين :-

تنهي العضوية في مجموعة الخبراء الاستشاريين في إحدى الحالات التالية :-

١- انتهاء مدة الأربع سنوات دون تجديد مدة العمل لفترة أخرى .[٤٧٨]

٢- حل المجموعة بأسرها لإنجاز المهمة التي أنشئت من أجلها . [٤٧٩]

---

[٤٧٤] – م (١/٢) من اللائحة .

[٤٧٥] – م (٢/٣) من اللائحة .

[٤٧٦] – م (٣/٣) من اللائحة .

[٤٧٧] – م (١/٣/٣) من اللائحة .

[٤٧٨] – م (٣/٣) من اللائحة .

[٤٧٩] – م (٢/٣/٣) من اللائحة .

٣- إنهاء العضوية من قبل المدير العام إذا استدعت مصلحة المنظمة ذلك .[٤٨٠]

٤- وفاة العضو .

الفرع الثاني

جنة الخبراء الاستشاريين

لجنة الخبراء ، هي مجموعة من أعضاء مجموعة الخبراء الاستشاريين ، يدعو إلى عقدها المدير العام لغرض استعراض وإبداء التوصيات الفنية حول موضوع يهم المنظمة .

أولا- سلطة إنشاء لجنة الخبراء :-

بموجب المادة (٣/٢) من اللائحة ، لجمعية الصحة والمجلس التنفيذي ، صلاحية إنشاء لجنة الخبراء ، على أن يتولى المدير العام صلاحية اختيار أعضائها ، آخذاً بنظر الاعتبار الحاجة إلى تمثيل واف لمختلف اتجاهات الفكر والمناهج والخبرة العلمية والتوازن الملائم بين مختلف التخصصات ، وعليه كذلك الآخذ بنظر الاعتبار تحقيق التوازن بين الجنسين .[٤٨١]

وأجازت المادة (٣/٤) من اللائحة ، لأعضاء مجموعة الخبراء الاستشاريين الذين لم توجه إليهم الدعوة لحضور اجتماعات اللجنة ، ويكون

---

[٤٨٠] – م (٢/٣/٣) من اللائحة .

[٤٨١] – راجع م (٢/٤) من اللائحة .

الحضور في هذه الحالة بناء على طلبهم كمراقبين متى صرّح لهم المدير العام بذلك .

وبموجب المادة (٤/٤) من اللائحة ، يمكن أن تدعى منظمات منظومة الأمم المتحدة ، وكذلك المنظمات غير الحكومية التي لها علاقات رسمية مع منظمة الصحة العالمية ، إلى إرسال ممثلين لها إلى اجتماعات لجان الخبراء التي تهمها بصفة مباشرة .

ومن بين اللجان التي أنشئت في ظل منظمة الصحة العالمية ، لجنة (المرأة والصحة) واختصت هذه اللجنة بدراسة التأثير المتبادل بين صحة المرأة ومركزها الاجتماعي والسياسي والثقافي والاقتصادي ، ودراسة إسهام المرأة بالصحة والتنمية إجمالاً .

وأعّدت اللجنة قائمة مؤشرات لمديري البرامج تشمل مؤشرات عن الفوارق بين الجنسين في مجال الصحة وتوافر الخدمات الصحية والإفادة منها وأثر ممارسة الأنشطة في صحة المرأة ومشاركة المرأة والمنظمات النسائية في النهوض بالصحة والوقاية من الأمراض . [٤٨٢]

وفي سنة ١٩٩٠ أنشئت المنظمة لجنة خاصة للاهتمام بالصحة والبيئة ، واختصت هذه اللجنة بدراسة أثر التغير البيئي على الصحة البشرية وتحديد المجالات التي تحتاج إلى إجراء المزيد من البحوث ووضع القاعدة التي يمكن للمنظمة أن تعد على أساسها الاستراتيجيات اللازمة لحل المشاكل الصحية في سياق التنمية والبيئة . [٤٨٣]

---

[٤٨٢] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٢-٩٩٣- ص ٤٤ .

[٤٨٣] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١- ص ٧٩ .

رئاسة اللجنة :-

بموجب المادة (٣) من النظام الداخلي ، تنتخب لجنة الخبراء من بين أعضائها رئيسا يدير مناقشاتها ، ونائبا للرئيس يحل محل الرئيس عند الحاجة ، ومقرراً .

والملاحظ أن النظام الداخلي لم يحدد الأغلبية التي يتم بموجبها اختيار الرئيس ، هل هي الأغلبية المطلقة أم أغلبية خاصة كأغلبية الثلثين مثلا .

كما أنه لم يحسم مسألة تعادل الأصوات المؤيدة والمعارضة لاختيار المرشح لمنصب الرئيس .

وأشارت المادة (٣) إلى أن النائب يحل محل الرئيس عند الحاجة ، لكنها لم تبين طبيعة هذا الحلول كونه مؤقتا أم نهائيا ؟ فقد يتعذر على الرئيس حضور جلسات اللجنة بصورة مؤقتة ، وقد يتعذر عليه الحضور بصورة دائمة أو نهائية ، وفي الحالة الأخيرة يثار التساؤل هل أن النائب يحل محل الرئيس بصفة نهائية أم أن على اللجنة اختيار رئيس جديد ؟ هذه التساؤلات وغيرها لم يحسمها النظام الداخلي وتبقى بحاجة للمعالجة التشريعية .

وبموجب المادة (٣٢) من دستور منظمة الصحة العالمية ، يعد المدير العام بحكم منصبه أمينا لكل لجان الخبراء ، وله (المدير العام) تفويض صلاحياته هذه لموظف فني ذي مقدرة في الموضوع المعني . [٤٨٤]

[٤٨٤] – م (١/٤) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

ثالثاـ آلية العمل في اللجان :-

خص النظام الداخلي للجان الخبراء ، المدير العام أو من يمثله تحديد موعد الاجتماع ومكانه ودعوة اللجنة للانعقاد .[٤٨٥]

والأصل أن جلسات لجان الخبراء خاصة (سرية) ولا يجوز أن تكون علنية إلا بقرار صريح من اللجنة وموافقة المدير العام .[٤٨٦]

ولا تكون مناقشات اللجنة صحيحة إلا إذا حضرها ثلثا الأعضاء على الأقل[٤٨٧] ، وممثل المدير العام ما لم يصرح المدير العام بخلاف ذلك .[٤٨٨]

ويتولى أمين الاجتماع إعداد مشروع جدول الأعمال ، وتقديمه للمدير العام للموافقة عليه ، ثم يحيله إلى أعضاء اللجنة مرفقا به خطاب الدعوة للاجتماع .[٤٨٩]

ويتضمن جدول الأعمال أي موضوع يقع في نطاق اختصاصات اللجنة ، كما اقترحتها جمعية الصحة أو المجلس التنفيذي أو المدير العام .[٤٩٠]

وللمدير العام أو لمن يمثله أن يقدم في أي وقت بيانات شفوية أو مكتوبة إلى لجنة الخبراء تخص أي موضوع قيد البحث .[٤٩١]

---

[٤٨٥] – م (٣/٤) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

[٤٨٦] – م (١) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

[٤٨٧] – م (٢/ أ) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

[٤٨٨] – م (٢/ ب) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

[٤٨٩] – م (١/٥) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

[٤٩٠] – م (٢/٥) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

[٤٩١] – م (٢/٤) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

ولا تطرح المسائل المبحوثة في اللجنة على التصويت ، فإذا لم يتفق أعضاء اللجنة كان من حق كل عضو إبداء رأيه الشخصي في التقرير ، ويتخذ بيان الرأي ، شكل تقرير فردي أو تقرير من مجموعة مبينا الأسباب التي تدعو إلى رأي مخالف . [٤٩٢]

ولغات العمل في اللجان ، هي الإنجليزية والفرنسية ، وعلى الأمانة العامة أن تتخذ من الإجراءات ما هو ضروري للترجمة الفورية من وإلى اللغات الرسمية الأخرى التي تستخدمها جمعية الصحة والمجلس التنفيذي . [٤٩٣]

أما في حالة اجتماعات لجان الخبراء التي تعقدها على المستوى الإقليمي أو القطري ، فأنه يمكن اختيار لغات عمل لذلك الإقليم غير الإنجليزية والفرنسية ، كلغات عمل للجنة ، ويمكن اتخاذ التدابير اللازمة للترجمة الفورية من وإلى اللغات الأخرى حسب مقتضى الحال . [٤٩٤]

رابعا- انتهاء العضوية في اللجنة :-

تنتهي العضوية في اللجنة بإحدى الأسباب التالية :-

١- إنجاز اللجنة المهام المسندة لها .

٢- انتهاء مدة عمل اللجنة . [٤٩٥]

٣- حل اللجنة من قبل جمعية الصحة أو المجلس التنفيذي . [٤٩٦]

---

٤٩٢ – م (٦) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

٤٩٣ – م (٩/١) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

٤٩٤ – م (٩/٢) من النظام الداخلي للجان الخبراء .

٤٩٥ – م (٤/١) من لائحة مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين .

٤٩٦ – م (٢/٣) من لائحة مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين .

٤- وفاة عضو اللجنة .

الفصل الرابع

المؤتمرات

خصص دستور منظمة الصحة العالمية ، الفصل التاسع منه م (٤١-٤٢) لتنظيم عقد المؤتمرات وتمثيل المنظمة فيها .

فقد نصت المادة (٤١) من الدستور على أنه (لجمعية الصحة أو للمجلس الدعوة إلى عقد مؤتمرات محلية أو عامة أو فنية أو غير ذلك من المؤتمرات ذات الطابع الخاص للنظر في أي موضوع يدخل في اختصاص المنظمة ، كما يجوز لكل منهما أن يتخذ الإجراءات لكي تمثل في هذه المؤتمرات المنظمات الدولية ، وكذلك بموافقة الحكومة المعنية ، المنظمات القومية ، حكومية كانت أو غير حكومية ، وتقرر جمعية الصحة أو المجلس الطريقة التي يتم بها هذا التمثيل).

أما المادة (٤٢) فتنص على انه (للمجلس أن يتخذ الإجراءات لتمثيل المنظمة في المؤتمرات التي يعتبر أنها جديرة باهتمام المنظمة).

ومن بين المؤتمرات التي شاركت فيها المنظمة ، مؤتمر إعداد الاستراتيجية للبيئات الداعمة الذي عقد في (سندسفال – السويد) في مايو ١٩٩١ ، وانصبت أنشطة المؤتمر على المتابعة والترويج للاستراتيجية للبيئات الداعمة .[٤٩٧]

---

[٤٩٧] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١- ص ٨١ .

كما شاركت المنظمة في مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الايبيرية والأمريكية في مدريد سنة ١٩٩٢ ، والسلفادور سنة ١٩٩٣ . [٤٩٨]

[٤٩٨] – راجع أعمال منظمة الصحة العالمية – تقرير المدير العام عن فترة السنتين ١٩٩٢– ١٩٩٣– ص ١٥٦ .

الباب الخامس

المنظمات غير الحكومية

Non Government Organizations

المنظمات غير الحكومية (NGOs) ، تسميت أطلقت أول مرة عند تأسيس الأمم المتحدة ، وتعني بقاء المنظمة بعيدة عن الكيان الحكومي أو الرسمي .

وتنشأ هذه المنظمات باتفاق يعقد بين أشخاص وهيئات غير حكومية ، كما أنها تضم أساسا ممثلين وأعضاء غير حكوميين ، وتتولى هذه المنظمات القيام بمهام لا تقوم بها الحكومات عادة أو لا تستطيع القيام بها أصلاً .

والملاحظ أن عدد هذه المنظمات في حالة تزايد مستمر ، فقد أشار تقرير للأمم المتحدة نشر سنة ١٩٩٥ ، بشأن إدارة الحكم عالميا إلى أن هناك ما يقارب من (٢٩,٠٠٠) ألف منظمة دولية غير حكومية ، أما المحلية منها فقد نما بسرعة أكبر ،إذ تفيد إحدى الإحصائيات بأن هناك (٢) مليون منظمة غير حكومية في الولايات المتحدة وحدها ، و (٦٥,٠٠٠) ألف منظمة غير حكومية في روسيا الاتحادية ، في الوقت الذي لم يكن فيه أية منظمة غير حكومية في الاتحاد السوفيتي السابق قبل سقوط الشيوعية ، وفي كينيا يتم تأسيس ما لا يقل عن (٢٤٠) منظمة غير حكومية كل عام .

وأمام هذا العدد المتزايد من المنظمات غير الحكومية والذي يفوق الخيال في الكثير من الأحيان ، يثار التساؤل ، هل أن هناك حاجة فعلية لهذه المنظمات نتيجة لتشعب الميادين التي تلج فيها أو بفعل تزايد الاضطرابات

والخلافات التي تعصف بالعالم أم أن تأسيس هذه المنظمات أصبح واجهة إعلامية للتبشير بمبدأ معين ، أو وسيلة للكسب المادي ، حيث تحصل هذه المنظمات على الدعم المالي من الحكومات والمؤسسات الخيرية والأفراد ؟

للإجابة على هذا التساؤل نشير إلى أن هناك عدد لا يستهان به من المنظمات غير الحكومية حقق إنجازات إنسانية كبيرة ، فبعض هذه المنظمات أصبحت بمثابة الأمل الأخير للمدنين العالقين بين براثين الحروب الدولية والأهلية وأولئك المسجونين ظلماً وملايين اللاجئين ، بل أن بعض هذه المنظمات حصل على أعلى درجات التكريم اعترافا بدوره الإنساني في المساهمة في مساعدة المدنين المنكوبين ، ففي سنة ٢٠٠٠ حصلت منظمة أطباء بلا حدود (MSF) على جائز نوبل ، ومن المتفق عليه أن هذه الجائزة لا تمنح إلا للإنجازات الكبيرة المتميزة .

ومن الأمثلة الشاخصة للمنظمات غير الحكومية التي لعبّت وما زالت تلعب دورا فعالاً في التخفيف من معاناة الإنسانية ، جمعية الصليب والهلال الأحمر ، فهذه الجمعية ومنذ تأسيسها في صورتها الأولى سنة ١٨٥٩ من قبل (هنري دونان) ، وفي شكلها الرسمي سنة ١٨٦٣ ، أخذت على عاتقها تقديم الإغاثة العاجلة والخدمات الصحية والرعاية الاجتماعية ، وتبنيها لبرامج الإسعافات الفورية والأولية الموجهة للجمهور ، وتدريب العاملين في مجال التمريض .

وفي أوقات الحرب تضطلع الجمعية بدور الجهاز المساعد للخدمات الطبية العسكرية ، فتتولى علاج الجرحى والمرضى وتقدم العون للأسرى واللاجئين والمعتقلين المدنين .

ونظرا للشهرة الكبيرة التي نالتها هذه الجمعية ، ودورها المستمر في التخفيف من معاناة الإنسانية أصبح لها فرع مستقل في كل بلد من بلدان العالم تقريبا .

بل أن المنظمات غير الحكومية بدأت تعمل في الكثير من الأحيان بدلا عن الوكالات الدولية للتنمية والإغاثة في حالات الطوارئ ، فمعظم المواد الغذائية التي قدمها برنامج الغذاء العالمي (WFP) إلى ألبانيا سنة ١٩٩٩ تم توزيعها عن طريق المنظمات غير الحكومية العاملة في مخيمات اللاجئين .

وفي أفريقيا نجد أن الحكومات الغربية ومنذ فترة طويلة حّولت مساعداتها إلى المنظمات غير الحكومية ، فالمساعدة الأمريكية البالغة (٧١١) مليون دولار سنة ١٩٩٩ تذهب بشكل متزايد إلى المنظمات غير الحكومية من خلال منظمة (USA AID) الأمريكية) للمساعدة .

وبين عامي ١٩٩٠-١٩٩٤ ارتفعت نسبة مساعدات الإغاثة التي يقدمها الاتحاد الأوربي (EU) عن طريق المنظمات غير الحكومية من (٤٧٪) إلى (٦٧٪) .

وإلى جانب دورها في الحد من الآثار المترتبة على الحروب والاضطرابات الداخلية والكوارث الطبيعية ، بدأت المنظمات غير الحكومية تضطلع بمهام أخرى ، من بينها مباشرة العمل الذي يقوم به الدبلوماسيين ، ففي سنة ١٩٩٢ استطاعت منظمة (سانت أجيديو) (S(Sant Egidio) ، الكاثوليكية الإيطالية أن تضع حداً للحرب الأهلية التي دارت رحاها في موزمبيق لمدة ٣١ عاما .

واضطلعت بنفس الدور منظمة اليقظة الدولية I international Alert) في سيراليون في منتصف التسعينات من القرن المنصرم .

وفي سنة ١٩٩٩ حاولت اليونسيف (UNICEF) بالتعاون مع مركز كارتر الأمريكي التوصل إلى اتفاقية سلام بين السودان وأغو ندا .

كذلك يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية مصدراً هاما لجمع المعلومات واستطلاع الرأي العام العالمي ، وعلى سبيل المثال أن مجموعة الأزمة الدولية (International crisis Group) ، والشاهد العالمي (Global Witness) ، تنشر تقارير مفصّلة تحمل آراء ذات وجهات نظر متباينة من أماكن تسودها الحروب أو الكوارث الطبيعية .

وتسهم بعض المنظمات غير الحكومية في رفع مستوى أداء العاملين في الوظائف الحكومية لا سيما في بعض البلدان النامية حديثة العهد بالاستقلال أو التي ورثت تركة ثقيلة من التخلف والمرض والأمية ، ولا يقتصر دور المنظمات غير الحكومية في رفع مستوى أداء العاملين لدى الدول حسب بل يمتد أيضا إلى المؤسسات الدولية فقد أسهمت بعض المنظمات غير الحكومية في ممارسة بعض المهام الإدارية التي يضطلع بها البنك الدولي لا سيما خلال المراحل الأولى من إنشائه .

وبالرغم من هذا الدور الهام الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية ، إلا أنها لم تسلم من النقد ، فمع أن المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه هذه المنظمات هو استقلالها عن الحكومات والجهات الرسمية ، إلا أن المُشاهد في الواقع العملي أن الكثير منها تعتمد في أداء عملها أو استمرارها في العمل على المساعدات الحكومية ، وعلى سبيل المثال أنشئت في كينيا بين عامي ١٩٩٣- ١٩٩٦ ، (١٢٦) منظمة غير حكومية ، كلها

باستثناء (٩) منها تحصل على دخولها من حكومات أجنبية وأجهزة دولية ، الأمر الذي قد يخرجها عن المهمة الأساسية التي أنشئت من أجلها .

بل أن جانب من الفقه يذهب إلى أن الحاجة المادية لهذه المنظمات وطبيعة عملها في أجواء يسودها النزاع والاضطرابات قد يجعلها غطاء ممتاز للجاسوسية دون أن تكون قاصدة ذلك ، فأول المنظمات غير الحكومية (الصليب الأحمر) تأسست في أعقاب حرب (ولفريتو) سنة ١٨٥٩ ، وصندوق إنقاذ الأطفال تأسس بعد الحرب العالمية الأولى ، ومنظمة أطباء بلا حدود تأسست بعد حرب (بيافرا) فهذه المنظمات وغيرها قد تكون مصدر لتسريب المعلومات بسبب قربها من الأحداث دون أن تكون قاصدة ذلك .

وربما كان النقد الأكبر الموجه لهذه المنظمات ، هي اتخاذها من المنظمة غطاء ووسيلة لجمع المال والثراء ، فهذه المنظمات تعتمد في ممارسة نشاطها على ما تحصل عليه من دعم وتبرعات من جهات حكومية وخيرية وأفراد ، وكثيرا ما تعتمد هذه المنظمات في جمع المال على الجانب الإعلامي والدعائي لنشاطها ، ولا أدل على ذلك سعي بعض المنظمات غير الحكومية إلى القيام بحملات جديدة والحصول على تمويل جديد بعد انفراج الأزمة التي أنشئت من أجلها ، وعلى سبيل المثال أن الحركة القديمة المناهضة للتميز العنصري لم تحل نفسها بعد القضاء على التمييز العنصري بل اتخذت لنفسها من أزمة جنوب أفريقيا ميدانا آخر لنشاطها .

وللدلالة على التنافس بين المنظمات غير الحكومية من أجل جمع المال من سوق الأزمات العالمية ، التصريح الذي أدلى به أحد العاملين في

منظمة (أوكسفام) (Oxfam)) (في كوسوفو تنافست عدة منظمات غير حكومية للعمل في المخيم ، الأمر الذي يؤدي إلى الحد من نشاطنا وتكرار تقديم الخدمات الأساسية) ، وكأن تكرار تقديم الخدمات الأساسية أمر معيب في حد ذاته .

وفي ميدان بحثنا للمنظمات غير الحكومية سوف نتخذ من جمعية الهلال الأحمر الليبية أنموذجا للبحث بعد التعريف بنشأة جمعية الصليب والهلال الأحمر والمبادئ التي تقوم عليها .

الفصل الأول

نشأة حركة الصليب والهلال الأحمر

في الرابع والعشرين من حزيران – يونيو ١٨٥٩ ، وفي ساحة معركة (سولفرينو) في شمال إيطالي ، حيث هزمت جيوش نابليون الثالث ، الجيش النمساوي ، وبينما كان (هنري دونان) (سويسري الجنسية) يمر بهذا الإقليم ، فزع أشد الفزع من رؤية آلاف الجنود الجرحى يموتون نتيجة لعدم تقديم الرعاية لهم ، وشكّل هذا الحادث منعطفا في حياة (دونان) ، وقام فورا وبمساعدة نساء إيطاليات في القرى المجاورة بإسعاف الجنود الجرحى ، غير أن التفكير بالمستقبل ولّد لدى دونان فكرة إنشاء تنظيم مستقل يتولى رعاية جرحى الحرب وتقديم المساعدة والعون لهم.

وعلى آثر تلك الواقعة ، ألفّ (دونان) كتابه الشهير (ذكرى من سولفرينو) واحدث هذا الكتاب آنذاك ضجة في أرجاء أوربا بأسرها

حيث وصف فيه الأهوال التي شاهدها في ساحة المعركة والمعاناة التي كان يقاسي منها الجنود الجرحى والإهمال الذي أدى إلى وفاة غالبيتهم .

وفي نهاية كتابه صاغ (دونان) بعض المقترحات التي رأى فيها أنها الوسيلة المثلى لإنقاذ حياة الجرحى في ساحة المعركة ، وتتلخص هذه المقترحات بما يلي :-

١- إنشاء جمعية تطوعية للإغاثة في كل بلد وإمدادها بالكوادر الطبية القادرة على تقديم المساعدة للجرحى في ساحة المعركة .

٢- اعتبار الجرحى وأفراد الكادر الطبي في ساحة المعركة أشخاص محايدين وتمييزهم بشارة معينة أصبحت فيما بعد شارة الصليب والهلال الأحمر .

٣- صياغة اتفاقية دولية ، تضّم الاقتراحات سالفة الذكر وبما يضفي عليها قوة القانون .

واستجابة للنداءات التي أطلقها (دونان) وسجّلها في كتابه (ذكرى من سولفرينو) وضُعت اللبنة الأولى لجمعية الصليب الأحمر ، حيث أُنْشئت في شباط فبراير ١٨٦٣ (اللجنة الدولية لإغاثة الجرحى) وتألفت هذه اللجنة من (هنري دونان) وأربعة من مواطني جنيف وبطلب من اللجنة الدولية ، أجتمع في جنيف في تشرين الأول – أكتوبر ١٨٦٣ ، خبراء من (١٦) دولة واتخذوا في هذا الاجتماع عشر قرارات مثلّت وثيقة تأسيس الصليب الأحمر.

ولإضفاء الطابع الرسمي على مقررات هذا المؤتمر ، دعت الحكومة السويسرية إلى عقد مؤتمر دولي لاعتماد مقررات مؤتمر جنيف لسنة ١٨٦٣ ، واستجابة للنداء الذي وجّهته الحكومة السويسرية ، عقد في ٢٢ أب – أغسطس ١٨٦٤ مؤتمر دولي شارك فيه مندوبون عن إحدى عشرة حكومة أوربية إضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية .

وأقر المؤتمر دون نقاش القرارات التي أعدتها اللجنة الدولية في مؤتمر جنيف سنة ١٨٦٣ ، كما أقرت الشارة المميزة لهذه اللجنة ، وهي صليب أحمر على أرض بيضاء ، وهو العلم السويسري معكوسا ، وكان هذا الاختيار تكريما لسويسرا وحيادها .

وبذلك شكّلت هذه الاتفاقية المّكونة من عشرة مواد ، نصوص (اتفاقية جيف الخاصة بتحسين حال الجرحى من أفراد القوات المسلحة في الميدان).

وإذا كانت اتفاقية جنيف لسنة ١٨٦٤ لم تشر ، لشارة الصليب الأحمر فثمة شارة أخرى ظهرت منذ سنة ١٨٧٦ ، حيث استخدمت الجمعية العثمانية لإسعاف جرحى الحرب ، الهلال الأحمر أثناء حربها ضد روسيا ، ومنذ ذلك الوقت تبنت هذه الشارة العديد من الدول الإسلامية في العالم ، [٤٩٩] وهذه الشارة توضع شأنها في ذلك شأن الصليب الأحمر على

[٤٩٩] – من الدول الإسلامية التي أخذت بشارة الهلال الأحمر :-

I- العراق .

II- الجماهيرية الليبية .

III- الأردن .

أرضية بيضاء ، وأقرت هذه الشارة رسميا إلى جانب الصليب الأحمر في اتفاقية جنيف لسنة ١٩٤٩ وبروتوكوليها الإضافيين .

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر التي أخذت على عاتقها تأسيس حركة الصليب الأحمر ليست منظمة متعددة الجنسيات ، كما يوحي بذلك اسمها ، بل هي مؤسسة سويسرية خاصة تتألف من

IV- سوريا .

V- مصر .

VI- المغرب .

VII- المملكة العربية السعودية .

VIII- الكويت .

IX- اليمن .

X- قطر .

XI- السودان .

XII- الصومال .

XIII- موريتانيا .

XIV- الإمارات العربية المتحدة .

XV- الجزائر .

XVI- تونس .

XVII- البحرين .

XVIII- إيران .

XIX- الباكستان .

XX- أفغانستان .

XXI- تركيا .

XXII- ماليزيا .

XXIII- بنغلادش .

أما الاتحاد السوفيتي السابق فأخذ بشارتي الصليب والهلال الأحمر معا .

مواطنين سويسريين فقط ومع أن لهـا الوضـع أسـبابا تـاريخيـة فـإن التجربـة أثبتت أن هذا الطابع يشكّل ميّزة ، كونه يضمن استقلال اللجنة من كل ضغط خارجي وبالتالي يضمن حيادها واستقلاليتها .

الفصل الثاني

المبادئ الأساسية التي تقوم عليها حركة الصليب والهلال الأحمر

تقوم حركة الصليب والهلال الأحمر علـى المبـادئ السـبعة التاليـة ، والتي أقرها مؤتمرها الدولي العشرين سنة ١٩٦٥ ، وهذه المبادئ هي :-

أولا- الإنسـانية :- الصـليب والهـلال الأحمـر ، حركـة إنسـانية ذات طـابع دولـي نبعت من الرغبة في تقديم العـون لجرحـى الحـرب دون تمييـز بسـبب الجنس أو العرق أو الأصل أو الدين .

وتبذل هذه الحركة على الصعيدين الدولي والـوطني أقصـى الجهـود لمنع المعاناة البشرية وتخفيفها حيثما وجدت ، كما ترمـي إلـى حمايـة الحيـاة والصـحة وصـون الكرامـة الإنسـانية وتعزيـز التفـاهم المتبـادل والصـداقة والتعاون والسلام الدائم بين جميع الشعوب .

ثانيا- عدم التحيّز :- لا تمييز حركة الصليب والهلال الأحمـر بـين الأفـراد على أساس الأجناس أو القوميات أو الأديان أو العقائد السياسية أو الأوضـاع الاجتماعية ، وهدفها العمل على تخفيف المعاناة مع إعطاء الأولوية للحـالات العاجلة .

ثالثا – الحياد :- ضمانا لاحتفاظ الحركة بثقة الجميع ، تلتزم الحياد في العمليات الحربية وليس لها الاشتراك في أي وقت في الخلافات ذات لطابع السياسي أو العنصري أو الديني أو المذهبي .

رابعا- الاستقلال :- الصليب والهلال الأحمر ، مؤسسة مستقلة بالرغم من أنها تعمل كأجهزة مساعدة للسلطات العامة فيما تضطلع به من نشاطات إنسانية وتخضع للقوانين السارية في بلادها ، فهي ملزمة بالمحافظة على استقلالها حتى تستطيع أن تعمل بموجب مبادئ الصليب والهلال الأحمر في جميع الحالات .

خامسا- الخدمة التطوعية :- الصليب والهلال الأحمر ، مؤسسة إغاثة تطوعية لا تعمل من أجل أي مصلحة كما أنها لا تسعى لتحقيق الربح .

سادسا- الوحدة :- في كل بلد لا يمكن أن يكون للصليب والهلال الأحمر إلا جمعية وطنية واحدة فقط ، على أن تكون خدمتها متاحة للجميع وشاملة لكافة أنحاء القطر .

سابعا- العالمية :- الصليب والهلال الأحمر ، مؤسسة عالمية تتمتع فيها كافة الجمعيات الوطنية بنفس الحقوق وتلتزم بنفس الواجبات والمسؤوليات وعلى أساس التعاون المتبادل فيما بينها .

الفصل الثالث

جمعية الهلال الأحمر الليبي

تأسست جمعية الهلال الأحمر الليبي في أكتوبر سنة ١٩٥٧ ، وهي جمعية أهلية تطوعية ذات نفع عام .

وهي الجهة الوحيدة في الجماهيرية ، التي تقوم بمهام الهلال الأحمر محليا ودوليا ، [٥٠٠] وهي عضو في الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر ، وتتمتع بالحقوق والواجبات الواردة في مواثيقه ونظمه ، وتلك المبينة في اتفاقية جنيف وملاحقها ، وكذلك بالمزايا التي تقضي بها أية اتفاقية دولية أخرى تكون الجماهيرية طرفا فيها . [٥٠١]

وعضوية الجمعية تطوعية ومتاحة لكل شخص مقيم بالجماهيرية ، [٥٠٢] وهذا يعني أن للمواطنين العرب ولغيرهم من المقيمين بالجماهيرية الحق في الانضمام للجمعية ، والواقع أن فتح باب العضوية لغير الليبيين إنما يؤكد تمسك المشرّع الليبي بالمبادئ التي تبناها المؤتمر الدولي العشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذي عقد في فيينا سنة ١٩٦٥ .

---

٥٠٠ – م (١) من النظام الأساسي للهلال الأحمر الليبي .

٥٠١ – م (٤) من النظام الأساسي للهلال الأحمر الليبي .

٥٠٢ – م (٧) من النظام الأساسي للهلال الأحمر الليبي .

المبحث الأول

أهداف الجمعية

أشار المشرع الليبي لأهداف الجمعية في الفصل الثاني م (٩-١٠) من النظام الأساسي للجمعية ، ومما لا شك فيه أن بيان الأهداف التي أنشئ من أجلها أي كيان قانوني يحقق عدة أغراض ، فهو يبين مدى تمسك هذا الكيان بالأهداف التي أنشئ من أجلها أو انحرافه عنها ، وهذه الغاية تحدد بدورها الإجراءات التي يمكن أن يتخذها المشرع لتقويم هذا الانحراف ، لا سيما وإن هذه الجمعية تعمل في ضوء مبادئ دولية ، وهي قد تعمل أو تقدم المساعدة لدول أخرى ، وبالتالي فإن آثار هذا الانحراف لا تتحد في نطاق الدولة الواحدة فقط بل تنصرف لدول أخرى .

كما تحدد أهداف المنظمة ، مسار الجمعية وأنشطتها ، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تحديد وسائل تحقيق وإنجاز هذه الأهداف .

هذا ومن المتفق عليه أن تحديد الأهداف يلعب دورا هاما في تفسير نصوص الميثاق أو النظام الأساسي ، كما أنها تبين خفايا النص ، وتزيل عنه الغموض والتناقض ، وتعطي له المعنى الحقيقي الذي كان يرمي إليه المّشرع .

وبموجب المادتين (٩-١٠) من النظام الأساسي تسعى جمعية الهلال الأحمر الليبي إلى تحقيق الأهداف التالية :-

١- تعزيز احترام الكرامة الإنسانية وتشجيع وتسهيل ودعم جميع أشكال العمل الإنساني الذي يستهدف حماية الإنسان وتخفيف المعاناة .

٢- العمل على تنمية القدرة على التأهب لمواجهة الكوارث على اختلاف طبيعتها وأسبابها .

٣- المساهمة في دعم قدرات فئات المستضعفين والسعي لتلبية احتياجاتها المختلفة .

٤- المشاركة في الأنشطة الرامية إلى المحافظة على البيئة وتقديم الرعاية الصحية والاجتماعية بالتعاون والتنسيق مع الجهات الوطنية ذات العلاقة .

٥- تحسين أداء الجمعية وزيادة فاعليتها بأقصى قدر ممكن .[٥٠٣]

٦- وضع خطط عمل مرحلية وبرامج تطبيقية تحدد المهام التي ينبغي القيام بها ، والأساليب التي يجب اتباعها لتحقيق الأهداف السالفة الذكر .[٥٠٤]

ومن استعراض أهداف جمعية الهلال الأحمر الليبي ، يتبين أنها جمعية تسعى إلى تحقيق أغراض إنسانية ، وبالتالي فهي يمكن أن تعمل في وقت السلم والحرب ، وعلى حد سواء ، حيث أن هذه الأغراض غير مقصورة على قوت معين دون غيره .

---

[٥٠٣] – راجع م (٩) من النظام الأساسي .

[٥٠٤] – ارجع م (١٠) من النظام الأساسي .

المبحث الثاني

المبادئ التي تقوم عليها جمعية الهلال الأحمر الليبي

أشارت المادة (٣) من النظام الأساسي لجمعية الهلال الأحمر الليبي إلى المبادئ التي تقوم عليها الجمعية ، حيث نصت على أنه (تعمل الجمعية على هدى المبادئ الأساسية التي تبناها المؤتمر الدولي العشرون للصليب /الهلال الأحمر ، الذي عقد في فيينا سنة ١٩٦٥ وهذه المبادئ هي :- ١- الإنسانية –٢- عدم التحيز –٣- الحياد –٤- الاستقلال –٥- الخدمة التطوعية –٦- الوحدة –٧- العالمية).

أولا- الإنسانية :- كما أشرنا سابقا أن أهداف جمعية الهلال الأحمر الليبي ، هي أهداف إنسانية محضة (تعزيز احترام الكرامة الإنسانية .... ، تنمية القدرة على التأهب لمواجهة الكوارث ...... ، المساهمة في دعم قدرات فئات المستضعفين ...... ، المشاركة في الأنشطة الرامية إلى المحافظة على البيئة ....).

ثانيا- عدم التحيز :- ويبدو هذا المبدأ جليا في عمومية الأهداف التي أشارت إليها المادة التاسعة من النظام الأساسي (تعزيز احترام الكرامة الإنسانية ، وتشجيع وتسهيل ودعم أشكال العمل الإنساني الذي يستهدف حماية الإنسان ...... ، المساهمة في دعم قدرات فئات المستضعفين ....) . فهذه الأهداف ، أهداف إنسانية عامة لا تميز على أساس الدين أو اللغة أو الأصل أو القومية أو اللون .

ثالثا- الحياد :- وجمعية الهلال الأحمر الليبية ، جمعية تقوم على أساس الحياد ، وهي لا تنحاز لجهة دون أخرى وإنما تقوم بواجباتها التي تمليها عليها الاعتبارات الإنسانية .

رابعا- الاستقلال :- جمعية الهلال الأحمر الليبية ، جمعية مستقلة عن السلطة التنفيذية وعن أي جهة حكومية أخرى ، وبالتالي فهي لا تتبع أية أمانة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ، وهذا ما أشار إليه النظام الأساسي في المادة الأولى منه (....... وهي جمعية أهلية تطوعية ذات نفع عام .... ولها شخصيتها الاعتبارية) ، ونصت المادة الثالثة من النظام الأساسي على أنه (تعمل الجمعية على هدى المبادئ الأساسية التي تبناها المؤتمر الدولي العشرون للصليب / الهلال الأحمر ....).

خامسا – الخدمة التطوعية :- وهذا المبدأ أشارت إليه المادة السابعة من النظام الأساسي (عضوية الجمعية تطوعية ....) ، والواقع أن هذا المبدأ يتفق وطبيعة الجمعية كونها ، منظمة غير حكومية تسعى لتحقيق أغراض إنسانية .

سادسا- الوحدة :- وجاء النص على هذا المبدأ صراحة ، في المادة الأولى من النظام الأساسي (.......... ، وهي الجهة الوحيدة في الجماهيرية التي تقوم بمهام الهلال الأحمر الليبي محليا ودولياً ....) ، إلا أن هذا المبدأ لا يمنع من إنشاء فروع في الشعبيات المختلفة ، وهذا ما أشارت إليه المادة السادسة من النظام الأساسي (يجوز للجمعية إنشاء فروع لها وفق اللائحة الخاصة بإنشاء الفروع).

سابعا- العالمية :- ويبدو الطابع العالمي لجمعية الهلال الأحمر الليبية جليا في العديد من نصوص النظام الأساسي للجمعية ، فالمادة الأولى منه تنص على أنه (ووضع نظامها الأساسي وفق اتفاقية جنيف وملاحقها المكملة ....) ، وشعار الجمعية هو ذات شعار حركة الهلال الأحمر الدولية (شعار الجمعية هلال أحمر على قاعدة بيضاء ....) ، [٥٠٥] وتنص المادة الثالثة من النظام الأساسي على انه (تعمل الجمعية على هدى المبادئ الأساسية التي تبناها المؤتمر الدولي العشرون للصليب / الهلال الأحمر ....)، وتنص المادة الرابعة منه على أنه (الجمعية عضو في الاتحاد لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ....) وتنص المادة الخامسة منه على أنه (تتولى الأمانة العامة دون غيرها وبصفة مباشرة إجراء الاتصالات الخارجية بمؤسسات الهلال الأحمر / والصليب الأحمر والهيئات الدولية ذات العلاقة) ، وتنص المادة السابعة على أنه (عضوية الجمعية تطوعية ومتاحة لكل شخص مقيم بالجماهيرية ....) ، وتنص المادة الثامنة على أنه (تؤدي الجمعية مهامها وفق النظام الأساسي ومواثيق الحركة ومبادئها .....) ، فكل هذه النصوص تؤكد الطابع العالمي للجمعية .

---

[٥٠٥] – م (٢) من النظام الأساسي .

المبحث الثالث

أجهزة الجمعية

تنص المادة (١١) من النظام الأساسي على أنه (تشمل الجمعية المكونات التالية :- ١ - الهيئة العامة –٢- الأمانة العامة –٣- مجلس الأمناء –٤- الفروع) ، وسوف نبحث في هذه الأجهزة تباعا .

المطلب الأول

الهيئة العامة

تتكون الهيئة العامة من مندوبين عن كل فرع من المهتمين بالعمل الإنساني والاجتماعي ، ويتم اختيار أعضاء الهيئة العامة من قبل الأعضاء المتطوعين في نطاق الفرع .

ومدة العضوية في الهيئة العامة سنتين ، قابلة للتجديد لمدة مماثلة ، وهذا يعني أن الحد الأقصى لمدة العضوية في الهيئة العامة أربع سنوات ـ وحسنا فعل المشرع فيما ذهب إليه إذ أن مدة السنتين القابلة للتجديد لمرة واحدة من شأنها الجمع بين الخبرة وعدم قصر العضوية على أشخاص معينين بالذات .

ويثار التساؤل هل يجوز اختيار العضو الذي انتهت ولايته بانتهاء الأربع سنوات ، لعضوية الهيئة العامة إذا فصلت مدة الأربع سنوات الأولى

بولاية أعضاء آخرين ؟ نرى جواز ذلك لأن المشرع حظر اختيار العضو لمدة تزيد على الأربع سنوات بصورة متصلة ، وبالتالي لا مانع من اختيار ذات العضو إذا فصلت ولايته الأولى والثانية بولاية أعضاء آخرين ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى أن هذا الجواز يتيح الفرصة للاستفادة من الخبرة المتراكمة لدى هذا العضو الأمر الذي يؤدي إلى رفع مستوى الأداء في الهيئة العامة ، ويجعلها قادرة على أداء المهام المسندة لها لا سيما وأن المشرع اسند لها مهام غاية في الأهمية ، وكما سنأتي على ذكرها لاحقا .

الفرع الأول

انعقاد الهيئة العامة

تنعقد الهيئة العامة بدورة عادية وأخرى استثنائية ، وتلتئم الهيئة العامة بدورة عادية مرة كل سنتين .[٥٠٦]

وتوجه الدعوة لاجتماع الهيئة العامة بدورة عادية من قبل رئيس الجمعية أو نائبه بموجب إشعار كتابي يتضمن تحديد موعد ومكان الاجتماع ، ويرفق به مشروع جدول الأعمال .

[٥٠٦] – راجع م (١/١٤) من النظام الأساسي وم (٢١) من لائحة الاجتماعات القانونية رقم ٧٦ لسنة ١٩٩٤ .

ويتم توجيه الدعوة قبل أسبوعين على الأقل من تاريخ عقد الاجتماع ويجوز في حالات الضرورة توجيه الدعوة للاجتماع عن طريق الإعلان في الصحف ووسائل الإعلام المسموعة والمرئية .[٥٠٧]

ويرأس هذا الاجتماع ، رئيس الجمعية أو نائبه ، وفي حالة غيابهما يتولى الرئاسة أكبر الأعضاء سنا ، [٥٠٨] وكان الأولى بواضعي اللائحة صياغة النص على النحو التالي (يتولى رئاسة اجتماعات الهيئة العامة ، رئيس الجمعية ، وفي حالة تعذر حضوره لسبب طارئ أو عذر مشروع ، يتولى نائبه رئاسة الاجتماع ......) ، فمن خلال هذه الصياغة يلتزم الرئيس بعدم التغيب عن الحضور في اجتماعات الهيئة العامة إلا لظرف طارئ ، ذلك أن الهيئة العامة لا تنعقد إلا مرة واحدة كل سنتين وبالتالي نرى أن حضور رئيس الجمعية في هذا الاجتماع أمر غاية في الأهمية لا سيما وأن الهيئة تناقش في هذا الاجتماع اختصاصاتها المنصوص عليها في المادة (١٣) من النظام الأساسي وتتخذ بشأنها القرارات اللازمة .

واشترطت المادة (٢/ د) من اللائحة ، لصحة الاجتماع (الاجتماع العادي) حضور نصف عدد الأعضاء على الأقل ، فإذا لم يكتمل النصاب القانوني يؤجل الاجتماع إلى أجل آخر لا يتجاوز الشهر على الأكثر من التاريخ المحدد للاجتماع الأول ، ويعد الاجتماع في هذه المرة صحيحاً إذا حضره ثلث الأعضاء على الأقل .

---

٥٠٧ – م (٢/ب) من لائحة الاجتماعات القانونية .

٥٠٨ – م (٢/ج) من لائحة الاجتماعات القانونية .

ويثار التساؤل عن الحكم إذا تعذر توافر النصاب القانوني (الثلث) في التاريخ المحدد للاجتماع الثاني ، حيث لم تحسم اللائحة هذه المسألة البالغة الأهمية ، لا سيما وان مثل هذا الاحتمال يبقى احتمال قائم . وبالرجوع إلى النظام الأساسي وجدنا أن المادة (٣٩) منه تنص على أنه (في حالة تعذر انعقاد الهيئة العامة لأي سبب من الأسباب يتولى الأمناء بصفة مؤقتة مهامها ....) ، من هذا النص يتبين لنا أن عدم توافر النصاب القانوني في الاجتماع الثاني يعني تخويل صلاحيات الهيئة العامة مؤقتا لمجلس الأمناء ، فقد أوردت المادة (٣٩) تعبيرا عاما (...... لأي سبب من الأسباب ....) ، ومما لاشك فيه أن عدم توافر النصاب القانوني هو أحد الأسباب التي يشملها نص المادة (٣٩) .

وأجازت المادة (٢/ و) من اللائحة دعوة الأفراد والمؤسسات ذات العلاقة لحضور الاجتماعات العادية وغير العادية بصفة مراقب ، وحسنا فعل واضعوا اللائحة بإجازتهم هذه لأن هذه الإجازة من شأنها إثراء مناقشات الهيئة العامة ، ومدها بآراء ومقترحات جديدة لا سيما وإن اللائحة حددت الدعوة بالأفراد والمؤسسات ذات العلاقة ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أن هذا الحضور ليس من شأنه التأثير على قرارات الهيئة العامة باعتبار أن اللائحة حددت صفة الحاضرين ، بالمراقب فقط ، وهذا يعني أن ليس لهؤلاء التصويت على ما تتخذه الهيئة من قرارات .

وتصدر القرارات في الجمعية بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء الحاضرين المصوتين في كل ما يتعلق بتعديل النظام الأساسي أو حل

الجمعية أو عزل العضو ، وفي كل ما يتعلق بالموضوعات الهامة التي يقرر الاجتماع ضرورة الحصول على الأغلبية المطلقة لإقرارها .[٥٠٩]

وفي غير ذلك تصدر الهيئة القرارات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين المصوتين ، وفي حالة تساوي الأصوات يرجحّ الرأي الذي يصوت إلى جانبه الرئيس .[٥١٠]

وبموجب المادة (٧) من اللائحة يكون لكل فرع يحضر الاجتماع صوت واحد ، وليس لأي فرع إنابة مندوب فرع آخر في التصويت ، كما حظرت ذات المادة التصويت بالوكالة أو بالمراسلة ، وحسنا فعل واضعوا اللائحة فيما ذهبوا إليه لأن هذا الحكم من شأنه تحفيز الفروع على الحضور في اجتماعات الهيئة العامة ، هذا إضافة إلى أن الحضور والتصويت المباشر يعكس الرأي الحقيقي للفرع المبني على القناعة الناشئة عن الحضور والاستماع لما يطرح من آراء .

وإلى جانب الاجتماع العادي ، تنعقد الهيئة العامة بدورة غير عادية لمناقشة المسائل المستجدة والطارئة التي لا تحتمل التأخير أو التأجيل لحين انعقادها في دورتها العادية .

وبموجب الفقرة (أ) من المادة الثانية من لائحة الاجتماعات القانونية ، تنعقد الهيئة العامة بدورة غير عادية بناء على طلب رئيسها أو ثلثي أعضائها .

---

٥٠٩ – م (٦/ ب) من اللائحة .

٥١٠ – م (٦/ أ) من اللائحة .

وتوجـه الـدعوة لهـذا الاجتمـاع مـن قبـل رئـيس الجمعيـة أو نائبـه بموجب إشعار كتابي يتضـمن تحديـد موعـد ومكـان الاجتمـاع ، مرفـق بـه مشروع جدول الأعمال .[٥١١]

والملاحظ أن لائحـة الاجتماعـات القانونيـة التـي نضّمت إجـراءات دعوة الهيئة العامة للانعقاد واتخاذ القرارات فيهـا ، كانـت قـد أوردت ذات الأحكام في تنظـيم الاجتمـاع العـادي وغيـر العـادي مـن حيـث الجهـة التـي تتولى الدعوة للانعقاد ، والمدة التي تسبق الاجتماع ، والأغلبية التي تصدر بها القرارات ، وهو أمر محل نظر وكـان الأولـى بواضـعي اللائحـة إفـراد أحكام خاصة لتنظيم انعقاد الهيئة العامة بجلسة غير عاديـة مراعـاة لطبيعـة هذا الاجتماع ، والذي يناقش مسائل عاجلة لا تحتمل التأخير في الغالب .

---

[٥١١] – م (٢/ب) من لائحة الاجتماعات القانونية .

الفرع الثاني

صلاحيات واختصاصات الهيئة العامة

حددت المادة (١٣) من النظام الأساسي المهام التي تضطلع بها الهيئة العامة ، وهي :-

١- اختيار رئيس الجمعية ونائبه والأمين العام :- والملاحظ أن النظام الأساسي لم يحدد الأغلبية التي يتم بها اختيار الرئيس ونائبه والأمين العام ، وعالجت لائحة الاجتماعات القانونية هذه المسألة البالغة الأهمية بالنسبة للجمعية ، إلا أننا نرى أن المعالجة التي جاءت بها اللائحة كانت معالجة مبتسرة ، حيث عددت الفقرة (ب/سادسا) من المادة الخامسة من اللائحة ، المسائل التي يتم فيها اتخاذ القرارات بأغلبية الثلثين ، ولم يكن من بين هذه المسائل ، اختيار رئيس الجمعية ونائبه والأمين العام ، حيث نصت هذه الفقرة على أنه (الأغلبية المطلقة : وهي موافقة ثلثي عدد أصوات الأعضاء الحاضرين المصوتين في الموضوعات التي تتعلق بتعديل النظام الأساسي أو الحل أو العزل ....) ، وإن كان اختيار أفراد هذه الفئة يمكن أن يكون من بين المسائل التي تتخذ فيها القرارات بأغلبية الثلثين ، لأن الفقرة (ب) ذاتها تشير إلى أنه (..... وكذلك الموضوعات الهامة التي يقرر الاجتماع ضرورة الحصول على الأغلبية المطلقة لإقرارها) ، وإن صح هذا الاحتمال إلا أننا نرى ضرورة الإشارة إلى ذلك صراحة ، لأن الأمر الذي أشرنا إليه يبقى مجرد احتمال قد يتحقق وقد لا يتحقق .

٢- وضع السياسة العامة للجمعية :- وأناط النظام الأساسي هذه الصلاحية بالهيئة العامة باعتبارها الهيئة العليا في الجمعية .

٣- إقرار الموازنة السنوية واعتماد التقارير المالية والحساب الختامي :- ويثار التساؤل بشأن كيفية إقرار الموازنة السنوية من قبل الهيئة العامة في الوقت الذي لا تنعقد فيه الهيئة العامة بدورة عادية إلا مرة كل سنتين ، ونرى إن معالجة هذه المسألة قد تتم من خلال الدعوة لعقد جلسة غير عادية .

٤- تسمية المراجع بناء على اقتراح مجلس الأمناء .

٥- الموافقة على اقتراح تعديل النظام الأساسي .

٦- إنشاء الأجهزة اللازمة للقيام بأنشطة الجمعية بناءً على اقتراح مجلس الأمناء .

٧- الموافقة على إنشاء الفروع وحّلها بناء على اقتراح مجلس الأمناء .

٨- منح الجوائز والشهادات التقديرية للأفراد المشهود لهم بالأعمال الإنسانية المرموقة .

٩- عزل الرئيس أو نائبه أو الأمين العام بأغلبية ثلثي الأعضاء . [٥١٢]

---

٥١٢ – م (٣٦) من النظام الأساسي .

المطلب الثاني

الأمانة العامة

أشارت المادة (١٥) من النظام الأساسي إلى أن (الأمانة العامة جهاز متخصص يرأسه الأمين العام ، ويتولى مهام تنفيذية كما يقوم بأعمال المتابعة والإشراف المركزي على أنشطة الجمعية الإدارية والمالية والخدمية).

والملاحظ أن النظام الأساسي لم يخصص للأمانة العامة سوى هذا النص ، وهو في إشارته المقتضبة هذه يثير العديد من التساؤلات ، من بينها ممن يتكون هذا الجهاز ؟ فهو لم يشر إلا إلى أن الأمين العام يرأسه ؟ وهل أن للأمين العام نائب يحل محله في الأمانة إذا تغيب أو عجز عن ممارسة مهام عمله بصورة مؤقتة ؟ كما أشار النص إلى أن هذا الجهاز يتولى أعمال المتابعة والإشراف المركزي على أنشطة الجمعية الإدارية والمالية والخدمية ، وهو بإشاراته هذه لم يحدد على وجه الدقة الوظائف التي تضطلع بها الأمانة العامة ، الأمر الذي قد يثير الخلاف بشأن تحديد هذه الوظائف لا سيما أن المادة (١٥) لم تحيل إلى لائحة داخلية لتحديد هذه الوظائف ، وكان الأولى بواضعي النظام الأساسي تحديد وظائف الأمانة العامة على وجه الدقة أو إحالة ذلك إلى لائحة داخلية حسما لأي خلاف يمكن أن ينشأ بشأنها .

المطلب الثالث

مجلس الأمناء

يعد مجلس الأمناء الجهاز الثالث من أجهزة الجمعية ، ويتكون هذا الجهاز من الأمين العام وأمناء الفروع ، [513] ويعمل هذا الجهاز خلال فترة ما بين أدوار انعقاد الهيئة العامة ، [514] ذلك لأن الجهاز الأخير لا ينعقد إلا مرة واحدة كل سنتين وبالتالي لابد من وجود جهاز خاص يتابع ما اتخذه من إجراءات وقرارات وتوصيات ، ويعمل على التحضير لاجتماعاته (اجتماعات الهيئة العامة) .

وتحوطا لتعذر انعقاد المجلس لأي سبب من الأسباب أشارت المادة (٤٠) من النظام الأساسي إلى أن الأمين العام يتولى بصفة مؤقتة ممارسة اختصاصات المجلس على أن تعرض جميع القرارات والإجراءات التي يتخذها على المجلس في أول اجتماع له .

الفرع الأول

اختصاصات مجلس الأمناء

أشارت المادة (١٧) من النظام الأساسي إلى الوظائف التي يضطلع بها مجلس الأمناء ، وهي:-

١- متابعة القرارات والتوصيات الصادرة عن الهيئة العامة .

٢- التحضير لاجتماعات الهيئة العامة .

---

[513] – م (١٦) من النظام الأساسي .

[514] – م (١٦) من النظام الأساسي .

٣- اقتراح مشروعات الموازنة السنوية للجمعية العامة توطئة لعرضها على الهيئة العامة .

٤- النظر في مشروعات النظم واللوائح المنفذة للنظام الأساسي .

٥- اختيار المراجع الداخلي وتسمية مكاتب المراجعة في نطاق الفرع .

٦- تزكية مقترحات الأمين العام في شأن إنشاء الفروع أو حلها أو توطئة للتصديق عليها من قبل الهيئة العامة .

٧- اعتماد الهياكل التنظيمية للجمعية .

٨- إنشاء اللجان المتخصصة بناء على اقتراح الأمين العام .

ومن استعراض وظائف هذا الجهاز يتبين أنه يعمل على الإعداد للهيئة العامة لممارسة نشاطها ومتابعة تنفيذ ما اتخذه من قرارات وإجراءات هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى يستقل هذا الجهاز بممارسة وظائف أخرى ، من هنا يتبن أهمية الدور الذي يمارسه هذا الجهاز في نشاط الجمعية .

الفرع الثاني

انعقاد مجلس الأمناء

ينعقد مجلس الأمناء في دورة عادية وأخرى غير عادية ، وبموجب الفقرة (أ) من المادة الثالثة من لائحة الاجتماعات القانونية ، ينعقد المجلس بدورة عادية كل ستة أشهر خلال فترة ما بين أدوار انعقاد الهيئة العامة .

وتوجه الدعوة لاجتماعات المجلس من قبل الأمين العام للجمعية ، [٥١٥] ويتولى الأخير رئاسة الاجتماعات وله أن ينيب غيره في ممارسة هذا الاختصاص . [٥١٦]

واشترطت المادة (٣/ د) من لائحة الاجتماعات القانونية لصحة انعقاد المجلس حضور نصف عدد أعضائه ، ويثار التساؤل عن الحكم إذا لم يتوافر النصاب القانوني الذي اشترطته الفقرة آنفة الذكر ، فهل يؤجل الاجتماع إلى أجل آخر ؟ وإذا كان الأمر كذلك فما هو التاريخ الذي يعقد فيه الاجتماع ؟ وما هو النصاب الواجب توافره في هذا الاجتماع ؟ الإجابة على هذه التساؤلات وربما غيرها لم يأت النص عليها في النظام الأساسي ولا في لائحة الاجتماعات القانونية ، الأمر الذي يقتضي معالجة تشريعية وبما يحسم هذه التساؤلات والخلاف الذي يمكن أن يثار بشأنها .

ويجتمع مجلس الأمناء في دورة غير عادية بناء على طلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه ، [٥١٧] والملاحظ أن اللائحة لم تفرد أحكاماً خاصة باجتماع المجلس بدورة غير عادية ، وبالتالي تطبق كافة الأحكام الخاصة بانعقاد المجلس بدورة عادية على انعقاده بدورة غير عادية من حيث توجيه الدعوة للاجتماع ورئاسته والنصاب القانوني الواجب توافره لصحة الانعقاد .

---

[٥١٥] – م (٣/ ب) من لائحة الاجتماعات القانونية .

[٥١٦] – م (٣/ج) من لائحة الاجتماعات القانونية .

[٥١٧] – م (١/٢٠) من النظام الأساسي .

المطلب الرابع

الفروع

تنص المادة (١٩) من النظام الأساسي على أنه (تنشئ الجمعية فروعاً لها لممارسة نشاط الهلال الأحمر وخدمة المجتمعات المحلية داخل النطاق الجغرافي للفرع ، وفق ما تقضي به لائحة إنشاء الفروع .

ويتكون الفرع من كل من :-

١- الأعضاء المتطوعين الذين يتم قبول عضويتهم وفقا للائحة العضوية .

٢- إدارة الفرع ، وهي جهاز متخصص يرأسه أمين الفرع ويتولى مهام تنفيذية في نطاق الفرع ، كما يقوم بأعمال المتابعة والإشراف المركزي على الأنشطة الإدارية والمالية والخدمية لوحدات الغدارة التابعة له وفق النظم واللوائح التي تصدرها الجمعية . [٥١٨]

---

٥١٨ – م (٢/٢٠) من النظام الأساسي .

المبحث الرابع

إدارة الجمعية

بموجب الفصل الرابع من النظام الأساسي ، يتولى إدارة جمعية الهلال الأحمر الليبي كل من :-

المطلب الأول

رئيس الجمعية

بموجب المادة (٢١) من النظام الأساسي ، يتم اختيار رئيس الجمعية من قبل الهيئة العامة ، لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة ، على ذلك أن الحد الأعلى لمدة ولاية الرئيس ، هي أربع سنوات ، ونرى أن رئيس الجمعية الذي انتهت ولايته الثانية ، له أن يتولى ذات المنصب إذا فصلت ولايته الثانية عن الولاية الجديدة ، بولاية رئيس آخر ، بدليل أن النظام الأساسي أشار إلى (قابلة للتجديد لمرة واحدة) ولو كان في نية واضعي النظام الأساسي حرمان الرئيس الذي فصلت ولايته الثانية بولاية رئيس جديد ، من تولي ذات المنصب لأوردوا تعبيراً صريحاً يشير إلى هذا الحرمان ن كأن يوردوا على سبيل المثال تعبير(ليس للرئيس الذي انتهت ولايته الثانية تولي هذا المنصب من جديد) ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى نرى أن هذا الجواز أمر من شأنه إمداد الجمعية بالخبرات والكفاءات القادرة على إدارتها .

وأشارت الفقرة الثانية من المادة الثالثة والعشرين من النظام الأساسي ، إلى أن نائب الرئيس يتولى القيام بأعمال الرئيس في حالة غيابه ، ولنا أن نتساءل هل أن نائب الرئيس يتولى القيام بأعمال الرئيس في حالة

عجز الأخير عن ممارسة أعمال وظيفته أيضا قياسا على حالة غيابه ؟ وإذا كان الرد بالإيجاب فهل أن النائب يتولى مهام الرئيس في حالة عجزه الدائم والمؤقت أم في حالة عجزه المؤقت فقط ؟ وإذا كان للنائب الحلول محل الرئيس في ممارسة مهام عمله في حالة عجزه الدائم فهل يتولى هذا المنصب لما تبقى من ولاية الرئيس المنصرف أم أنه يتولاها لمدة سنتين ؟ هذه التساؤلات لا تجد لها إجابة في النظام الأساسي .

وأناط النظام الأساسي برئيس الجمعية الصلاحيات التالية :-

١- دعوة الهيئة العامة وإدارة جلساتها .

٢- عرض تقرير عن أوضاع الجمعية على الهيئة العامة .

٣- التشاور مع الأمين العام في شأن أنشطة الهيئة العامة .

المطلب الثاني

نائب الرئيس

تنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين من النظام الأساسي على أنه (١- نائب رئيس الجمعية غير متفرغ يتم اختياره من قبل الهيئة العامة لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة) ، والملاحظ أن نص هذه الفقرة يطابق تماما نص المادة (٢١) التي نظمت اختيار رئيس الجمعية مدة ولايته .

فقد خولت هذه الفقرة الهيئة العامة صلاحية اختيار نائب الرئيس ، وعلى حد سواء مع اختيار الرئيس ، كما حددت مدة ولايته بسنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة .

والملاحظ أن الفقرة الثانية من المادة (٢٣) تشير إلى أن نائب الرئيس يتولى القيام بأعمال الرئيس في حالة غيابه دون أن تخصه بصلاحيات مستقلة ، وأمام هذه الإشارة لنا أن نتساءل هل أن دور النائب في إدارة شؤون الجمعية يقتصر على الحلول محل الرئيس في حالة غيابه ؟ فإذا كان الرد بالإيجاب نرى أن لا معنى لوجود هذا النصب أصلا حيث يمكن تخويل صلاحية الرئيس لأي من أعضاء الجمعية في حالة غيابه ، أما إذا كان الرد بالنفي ، فكان الأولى بالنظام الأساسي الإشارة إلى الصلاحيات التي يختص بها النائب حسما لأي خلاف يمكن أن يثار بشأنها .

المطلب الثالث

الأمين العام

الأمين العام ، هو المسؤول التنفيذي الأول في الجمعية ، وهو يعمل بالتعاون مع رئيس الجمعية تحت إشراف الهيئة العامة . [٥١٩]

ويتم اختيار الأمين العام من قبل الهيئة العامة ، [٥٢٠] لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، [٥٢١] على ذلك إن الحد الأقصى لمدة ولاية الأمين العام ثماني سنوات ، وحسنا فعل واضعوا النظام الداخلي فيما ذهبوا إليه ، فمن خلال هذا الحكم يتم الجمع بين متطلبات تداول منصب الأمين العام وعدم جعله حكراً على أشخاص معينين بالذات هذا من ناحية ، ومن

[٥١٩] – م (٢/٢٤) من النظام الأساسي .

[٥٢٠] – م (١/١٣) من النظام الأساسي .

[٥٢١] – م (١/٢٤) من النظام الأساسي .

ناحيـة أخـرى إن إجـازة تجديـد الولايـة لفتـرة أخـرى أمـر مـن شـأنه تمكـين الجمعية من الاستفادة من الخبرة الناشئة عن الولاية الأولى للأمين العام .

وخص النظام الأساسي ، الأمين العام بالصلاحيات التالية :-

١- رئاسة جهاز الأمانة العام .[٥٢٢]

٢- إدارة جهاز الأمانة العامـة وتنظـيم نشـاطها وتعيـين العـاملين بهـا وفـق النظم واللوائح المعمول بها .

٣- متابعة الأنشـطة الإداريـة والماليـة والخدميـة للوحـدات التابعـة للأمانـة العامة .

٤- إصدار الأنظمة واللوائح والقرارات المنفذة للنظام الأساسي .

٥- الأمر بالصرف على الموازنة المعتمدة للأمانة العامة .

٦- توجيــه عمليــات الإغاثــة الدوليــة ومتابعــة أنشــطة الإغاثــة المحليــة وتطبيقاتها وفق القواعد المقررة .

٧- اتخــاذ التــدابير العاجلــة والاســتثنائية وإخطــار الهيئــة العامــة ومجلــس الأمناء بجميع الإجراءات بهذا الخصوص .

٨- تمثيل الجمعية في علاقاتها مع الغير وأمام القضاء .

٩- التحضير لاجتماعات الهيئة العامة ومجلس الأمناء .

١٠- متابعة أنشطة الفروع الإدارية والمالية والخدمية والتقرير بشـأن أي تجاوزات تسفر عنها المساءلة التحقيقية .

١١- إقامة علاقات مع الجمعيـة الوطنيـة والمنظمـات ذات العلاقـة وعقـد اتفاقيات التعاون معها وتقديم تقرير عنها إلى الهيئة العامة .

١٢- لتصويت بشأن إنشاء الفروع .

---

[٥٢٢] – راجع م (١٥-١٦) من النظام الأساسي .

١٣- إدارة جلسات مجلس الأمناء .

١٤- ممارسة اختصاصات مجلس الأمناء في حالة تعذر اجتماعه لأي سبب من الأسباب .[٥٢٣]

١٥- تعيين أمناء الفروع من بين الأعضاء المهتمين بالعمل الإنساني والاجتماعي .[٥٢٤]

ومن استعراض الصلاحيات المناطة بالأمين العام ، يبدو جليا ثقل المهام التي يضطلع بها ، من هنا أجازت المادة (٢٦) من النظام الأساسي تخويل الأمين العام بعض صلاحياته لمعاونيه دون أن تحدد هذه الصلاحيات ، وكنا نفضل تحديد الصلاحيات التي يجوز تخويلها للمعاونين والصلاحيات التي يمارسها الأمين العام شخصيا حرصا على حصر المسؤولية وتحديدها .

ونظرا لأهمية الوظائف التي خولها النظام الأساسي للامين العام وضمانا لادائها على أكمل وجه ، فقد أشارت المادة (٤٢) من النظام الأساسي ، إلى أن مجلس الأمناء يتولى اختيار من يحل محل الأمين العام إذا شغر منصبه لأي سبب من الأسباب على أن يعرض هذا الاختيار على الهيئة العامة في أول اجتماع لاحق لها .

---

٥٢٣ – م (٤٠) من النظام الأساسي .

٥٢٤ – م (٢٧) من النظام الأساسي .

المطلب الرابع

أمين الفرع

أمين الفرع ، هو الشخص المكلف بإدارة شؤون الفرع وتنظيمها ، ويعين أمين الفرع بقرار من الأمين العام من بين الأعضاء المهتمين بالعمل الإنساني والاجتماعي ، وتكون مدة ولايته ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، [٥٢٥] والملاحظ أن المادة (٢٧) أجازت تجديد ولاية أمين الفرع دون تحديد عدد المرات وهذا يعني إمكانية إعادة اختياره بصفة مطلقة ، وهو حكم يخالف ما جرى عليه العمل في النظام الأساسي فيما يتعلق باختيار رئيس الجمعية ونائبه والأمين العام ، حيث أجاز النظام الأساسي إعادة اختيارهم لمرة واحدة فقط .

والملاحظ أن النظام الأساسي لم ينضّم مسألة عجز أمين الفرع عن ممارسة مهام عمله بصفة مؤقتة أو دائمة ، ونرى أن الإشكال لا يثار في هذا الاحتمال ، إلا في حالة عجز أمين الفرع عن ممارسة مهام عمله بصفة مؤقتة لان عجزه الدائم يعني صدور قرار من الأمين العام بتعيين أمين فرع جديد .

وبموجب المادة (٢٨) من النظام الأساسي ، يتولى الأمين العام الوظائف التالية :-

١- إدارة شؤون الفرع وتنظيم نشاطه وتعيين العاملين به ، كذلك تعيين العاملين بالوحدات التابعة بناء على اقتراح مسئولي هذه الوحدات في حدود اللوائح والملاكات المعتمدة .

---

٥٢٥ – م (٢٧) من النظام الأساسي .

٢- متابعة الإجراءات التنفيذية الإدارية والمالية والخدمية للوحدات التابعة للفرع .

٣- إجراء الاتصالات مع السلطات المحلية والتنسيق معها في شأن أنشطة الفرع في المنطقة .

٤- الأمر بالصرف على الموازنات المعتمدة للفرع .

٥- إنشاء مراكز الخدمات في نطاق الفرع وفي حدود الإمكانيات المتاحة .

٦- اقتراح مشروعات الموازنات السنوية للفرع وتقديم حساباته الختامية أولاً بأول للعرض على مجلس الأمناء .

٧- تنفيذ خطط العمل المعتمدة من مجلس الأمناء وفق قرارات وتوصيات الهيئة العامة .

٨- العمل على تنمية العضوية التطوعية .

٩- اقتراح منح الجوائز والشهادات التقديرية .

١٠- اقتراح المشروعات الاستثمارية للفرع وتفصيل جدواها الاقتصادية والتنسيق في هذا الخصوص مع الأمين العام وفق النظم المعتمدة لأغراض استثمار أموال الجمعية .

١١- أية مهام أخرى يكلفه بها الأمين العام في نطاق مهام عمله .

وعلى حد سواء مع إجازة تخويل الأمين العام بعض صلاحياته لمعاونيه ، أجازت المادة (٢٩) من النظام الأساسي ، لأمين الفرع تخويل بعض صلاحياته لمعاونيه دون تحديد هذه الصلاحيات أيضا .

المبحث الخامس

النظام المالي للجمعية

على حد سواء مع كافة المنظمات والجمعيات التي تضطلع بمهام الإغاثة ومساعدة منكوبي الحروب والكوارث الطبيعية ، تحتاج جمعية الهلال الأحمر للموارد المالية اللازمة لتمويل أنشطتها .

وحددت المادة (٣١) من النظام الأساسي مصادر إيرادات الجمعية ، وهي :-

١- الاشتراكات التي يؤديها الأعضاء .

٢- مقابل الخدمات التي تؤديها الجمعية .

٣- التبرعات والهبات والوصايا والوقفية التي يتم قبولها وفقا لنظم الجمعية .

٤- الدخل الناتج عن ممتلكاتها .

٥- الممتلكات المنقولة وغير المنقولة المسجلة بإسمها .

٦- الرسوم التي تفرض لصالحها .

٧- الإعانة المقررة من الدولة للجمعية .

ونظرا لدقة المسائل المالية وحاجتها للخبرة الفنية ، وتحسبا للنقص المتوقع في خبرة أعضاء الجمعية في المسائل المالية ، نصت المادة (٣٣) من النظام الأساسي ، على منصب المراجع الخارجي ، وأناطت بالهيئة العامة صلاحية تسمية هذا المراجع بناء على اقتراح الأمين العام وتزكية مجلس الأمناء .

ويمارس المراجع الخارجي مهام عمله لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد بصفة مطلقة ، وحددت المادة (٣٤) من النظام الأساسي

اختصاصاته ، بإسداء المشورة إلى الهيئة العامة ورئيس الجمعية والأمين العام ، في كل ما يتعلق بالشؤون المالية للجمعية ، وعرض الحساب الختامي على الهيئة العامة وبيان المركز المالي للجمعية .

المراجع

١- إبراهيم احمد شلبي – دراسة في النظرية العامة للأمم المتحدة – ج٢ – بيروت – ١٩٨٦ .
٢- إبراهيم احمد شلبي – دراسة في النظرية العمة للمنظمات الدولية والأمم المتحدة – مكتبة الآداب – القاهرة .
٣- احمد أبو الوفا محمد – الوسيط في قانون المنظمات الدولية – الوسيط في قانون المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٨٥-١٩٨٦
٤- احمد دسوقي محمد إسماعيل – نمط الإدارة الدولية لقضايا البيئة وقضية تغير المناخ – مجلة السياسة الدولية – ع١٤٥ – ١٩٦٧ .
٥- احمد طربين - - الوحدة العربية – القاهرة – ١٩٥٩ .

أولا – المراجع باللغة العربية

٦- بطرس بطرس غالي – الحركة الأفرو أسيوية – دار الكتب الجديد – القاهرة – ١٩٦٩ .
٧- بطرس بطرس غالي ومنظمة الوحدة الإفريقية – مكتبة لانجلو مصرية – القاهرة – ١٩٦٤ .
٨- جميل الشقيري وبرهان غزال – الأهداف القومية والدولية لجامعة الدول العربية – ١٩٥٥ .
٩- جهاد مجيد محي الدين – العراق والسياسة العربية – ١٩٤١ – ١٩٥٨ – بغداد – ١٩٨٠ .
١٠- حامد سلطان – القانون الدولي في وقت السلم – ط٣ – ١٩٦٨ .
١١- زهير الحسني – مصادر القانون الدولي العام – منشورات جامعة قار يونس – بنغازي – ط١ – ١٩٩٣ .
١٢- صلاح الدين عامر – قانون التنظيم الدولي – النظرية العامة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٦ .
١٣- عبد الحميد البطريق – التيارات السياسية المعاصرة – ١٨١٥ – ١٩٦٠ – دار النهضة العربية – القاهرة – بيروت – ١٩٧٤ .
١٤- عبد السلام صالح عرفه – المنظمات الدولية والإقليمية – دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان – ليبيا – ١٩٩٣ .

١٥- عبد العزيز محمد سرحان – الأمم المتحدة – دون ذكر اسم المطبعة ومكان الطبع – ١٩٨٥ .
١٦- عبد العزيز مخيمر عبد الهادي – قانون المنظمات الدولية – دون ذكر المطبعة ومكان الطبع – ١٩٩٤ .
١٧- عبد القادر القادري – القانون الدولي العام – مكتبة المعارف – الرباط – ١٩٩٤ .
١٨- عبد المعن عبد الغفار نجم – التنظيم الدولي – النظرية العامة – الأمم المتحدة – دون ذكر سنة ومكان الطبع .
١٩- عبد الملك عوده – فكرة الوحدة الأفريقية – دار النهضة العربية – بيروت – ١٩٦٦ .
٢٠- عبد الواحد الناصر – المؤسسات الدولية – دار حطين للطباعة والنشر والتوزيع – الرباط – ط٤ – ١٩٩٤ .
٢١- علي صادق أبو هيف – القانون الدولي العام – منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٥٥ .
٢٢- علي يوسف الشكري – مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية – الدار الجامعية – الإسكندرية – ٢٠٠٢ .
٢٣- فتحي محمد أبو عيانه – جغرافية أفريقيا – دراسة إقليمية مع التطبيق على دول جنوب الصحراء – دار النهضة العربية – بيروت – ١٩٨٣ .
٢٤- محمد إسماعيل علي – الوجيز في المنظمات الدولية – دار الكتاب الجامعي – القاهرة – ١٩٨٢ .
٢٥- محمد حافظ غانم – العلاقات الدولية العربية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٧ .
٢٦- محمد حافظ غانم وعائشة عبد الرحمن راتب – المنظمات الإقليمية والمتخصصة – ١٩٦٢ .
٢٧- محمد سامي عبد الحميد – قانون المنظمات الدولية – مؤسسة الثقافة الجامعية – ط٥ – دون سنة طبع .
٢٨- محمد سعيد الدقاق و د.مصطفى سلامة حسين – المنظمات الدولية المعاصرة – منشأة المعارف – الإسكندرية – دون سنة طبع .
٢٩- محمد طلعت الغنيمي – التنظيم الدولي – الإسكندرية – ١٩٧٤ .

٣٠- محمد طلعت الغنيمي – بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام – منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٧٤ .
٣١- مفيد شهاب – المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٦ .

ثانياً- المراجع باللغة الانكليزية

1- Bowett D.w – The Law of International Institutions , 2nd Ed – London – 1970 .
2- C.f,Inis . L. claude IR sowrd into plowshares – the problems and progress of international organization – Second Edition , Random House – New York – 1950 .
3- C.F. Pitman B.potter , contemporary problems of International organization
4- CF. charles chsumont , L organization des nation unies Les coursed droit , paris – 1967.
5- Charles , B.c- the arabs and the world – London – 1963 .
6- Commentary and Document The Library of world Affairs stevens and sons Limited , London – 1949.
7- Immannal wallesrtein – Africa the poleis of Independence – N.Y-1969 .
8- Kalsen – The Law of the united Nation – stevens – London – 1950 .

9- LeLand M.Goodrich and Edward Hambro – charter of the united nation,

10- O ppenheim – International Law – A treaties and editions by H.Lauterpacht Longemans Green and co. London – 1958 vol.i .

11- Rema Montaldo : international Legal Personality and Implied power of international organization, B.Y.B.1970 .

12- Roland Qusdri – principles – couris general De Droit Internation public , R.C.A.D.I – 1964 .

13- T.O. Elias – The charter of the (O.A.U) – 1965 .

ثالثاً :. المراجع باللغة الفرنسية

1- Bedjaoui (M) , Les Fonetions publiques internationles – London – 1958 .

2- Krylov , Les Nation principle Du Droit gens R.C.A.D.L – 1947 .

3- S.Bastid , Le Droit Des organistions Internationles , cours De Doctorst , Les cours De Droit , Paris – 1968-1969 .

الفهرس

المقدمة ....
الباب الأول- نشأة المنظمات الدولية وشخصيتها القانونية.........................
الفصل الأول- نشأة المنظمات الدولية...
الفصل الثاني- تعريف المنظمة الدولية وأنواعها..................................
المبحث الأول- تعريف المنظمة الدولية وعناصرها...................................
المبحث الثاني – الشخصية القانونية للمنظمة الدولية ....
المبحث الثالث- أنواع المنظمات الدولية ....
الفصل الثالث- الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمات الدولية وموظفيها
المبحث الأول- اسبب منح الامتيازات والحصانات للمنظمات الدولية ....
المبحث الثاني – مصدر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية...................
المبحث الثالث- الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها المنظمات الدولية ....
الفصل الرابع- أنواع الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية ....
المبحث الأول- الأعمال القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة ....
المبحث الثاني – الأعمال القانونية الصادرة بإرادتين..............................
الفصل الخامس – الموظف الدولي ....
المبحث الأول- تعريف الموظف الدولي ....
المبحث الثاني – تمييز الموظف الدولي عن ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة....
المبحث الثالث- النظام القانوني للموظف الدولي ....
المبحث الرابع – حقوق وامتيازات الموظف الدولي ....
المبحث الخامس – الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي ....

الباب الثاني – المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)..............................
الفصل التمهيدي- تأسيس الأمم المتحدة ....
الفصل الأول- مبادئ وأهداف الأمم المتحدة ....
المبحث الأول- مبادئ الأمم المتحدة ....

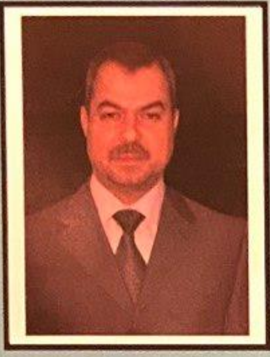
المبحث الثاني – أهداف الأمم المتحدة ....
الفصل الثاني – العضوية في الأمم المتحدة ....
المبحث الأول- أنواع العضوية...
المبحث الثاني – شروط اكتساب العضوية في الأمم المتحدة ....
المبحث الثالث- إيقاف العضوية وانتهائها...
الفصل الثالث- أجهزة الأمم المتحدة ....
المبحث الأول- الأجهزة الرئيسية (الجمعية العامة) ....
المبحث الثاني – مجلس الأمن ....
المبحث الثالث- المجلس الاقتصادي والاجتماعي ....
المبحث الرابع- مجلس الوصايا..
المبحث الخامس – محكمة العدل الدولية ....
المبحث السادس – الأمانة العامة ....

الباب الثالث- المنظمات الإقليمية ....
الفصل الأول- جامعة الدول العربية ....
المبحث الأول- المحاولات الاتحادية التي سبقت إنشاء الجامعة ....
المبحث الثاني -أهداف الجامعة العربية...
المبحث الثالث- مبادئ الجامعة العربية ....
المبحث الرابع- العضوية في الجامعة ....
المبحث الخامس – أجهزة الجامعة ....
الفصل الثاني – منظمة الوحدة الأفريقية...
المبحث الأول- المحاولات الاتحادية التي سبقت إنشاء المنظمة.................
المبحث الثاني – تأسيس منظمة الوحدة الأفريقية ....
المبحث الثالث- أهداف المنظمة ....
المبحث الرابع-المبادئ التي تقوم عليها المنظمة ....
المبحث الخامس – العضوية في المنظمة ....

المبحث السادس – فروع المنظمة ....

الباب الرابع- المنظمات الدولية المتخصصة (منظمة الصحة العالمية)..........
الفصل الأول- أهداف المنظمة ....
الفصل الثاني – العضوية في المنظمة ....
الفصل الثالث- أجهزة المنظمة ....
المبحث الأول-جمعية الصحة العالمية ....
المبحث الثاني – المجلس التنفيذي...
المبحث الثالث- الأمانة العامة ....
المبحث الرابع – اللجان المتخصصة ....
الفصل الرابع – المؤتمرات ....

الباب الخامس – المنظمات غير الحكومية ....
الفصل الأول- نشأة حركة الصليب والهلال الأحمر..............................
الفصل الثاني – المبادئ الأساسية التي تقوم عليها حركة الصليب والهلال الأحمر.........
الفصل الثالث- جمعية الهلال الأحمر الليبي......................................
المبحث الأول- أهداف الجمعية ....
المبحث الثاني – المبادئ التي تقوم عليها جمعية الهلال الأحمر الليبي..........
المبحث الثالث- أجهزة الجمعية ....
المبحث الرابع – إدارة الجمعية ....
المبحث الخامس – النظام المالي للجمعية ....



أستاذ متمرس / بروفسور متمرس ٢٠١٦

بروفسور / أستاذ ٢٠١٠

أستاذ مساعد ٢٠٠٦

حاصل على شهادة الدكتوراه ١٩٩٨

عضو لجنة التعليم العالي النيابية ٢٠١٤-٢٠١٨

وزير التخطيط ٢٠١٠- ٢٠١٤

وزير المالية وكالة ٢٠١٢ - ٢٠١٣

رئيس الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية ٢٠١١

عميد كلية القانون والعلوم السياسية ٢٠٠٦- ٢٠١٠

أستاذ الدراسات العليا - كلية القانون / جامعة الكوفة وبابل وكربلاء

ألف ٣٥ كتاب بعض منها منهجي يدرس في الجامعات العراقية

له أكثر من ٤٠ بحث علمي منشور في مجلات علمية عراقية وعربية محكمة

نشر مئات المقالات في الصحف العراقية والعربية

اشرف على عشرات رسائل الماجستير واطاريح الدكتوراه في العراق والبلاد العربية

حاصل على شهادة الدولة التقديرية عن مؤلفه القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير

حاصل على جائزة الإداري / عميد كلية / المبدع الأول في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ٢٠١٠

حاصل على جائزة النزاهة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ٢٠١٠

خبير في منظمة التنمية الإدارية / جامعة الدول العربية ٢٠١٧

منشورات مكتبة دار السلام القانونية الجامعة

الفرع الأول: العراق - النجف الأشرف - شارع الامام علي(ع) - مقابل الجامعة الاسلامية

الفرع الثاني: العراق - النجف الأشرف - حي الأمير(ع) - الشارع الخدمي - مقابل معهد العلمين للدراسات العليا

موبايل: ٠٠٩٦٤٧٨٠٢٠١٢١٦٦

٠٠٩٦٤٧٧١١٤٨٠٩٦٢

: hideraljassme@gmail.com

الكتبي حيدر راضي الجاسمي:

بيروت - 2018

مكتبة دار السلام القانونية